

CA1
MS
- 1998
R21

3 1761 11767488 7

R E P O R T O N



A Federally
Coordinated
Review of Federal
Environmental
Regulations
Affecting Mining
in Canada

J U L Y
1 9 9 8



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

Canada

R E P O R T O N



A Federally
Coordinated
Review of Federal
Environmental
Regulations
Affecting Mining
in Canada

J U L Y

1 9 9 8

PREPARED BY

Natural Resources Canada
in collaboration with:

Canadian Environmental
Assessment Agency

Environment Canada

Finance Canada

Fisheries and Oceans Canada

Indian and Northern
Affairs Canada

Industry Canada

Treasury Board



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

Canada

© Minister of Public Works and Government Services Canada – 1998

Catalogue no. M39-72/1998
ISBN 0-662-63650-3

Additional copies of this publication are available in
limited quantities at no charge from:

Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada
Ottawa, Ontario K1A 0E4

Facsimile: (613) 952-7501




This publication is printed
on recycled paper.



PRINTED IN CANADA

Table of Contents

1.	Introduction	1
2.	The Federal Review Process	3
3.	Report from the Cantley Retreat	5
3.1	Comments or Observations Related to the <i>Canadian Environmental Assessment Act</i> (CEAA)	6
3.2	Comments or Observations Related to the <i>Fisheries Act</i> (Sub-Section 35(2)) and the <i>Navigable Waters Protection Act</i> (NWPA)	10
3.3	Comments or Observations Related to the Metal Mining Liquid Effluent Regulations (MMLERs)	12
3.4	Other Issues Raised by Participants	12
4.	Progress Report on the Reform of Federal Environmental Regulations Affecting Mining in Canada	15
4.1	The <i>Canadian Environmental Assessment Act</i> (CEAA)	16
4.2	Administration of the <i>Fisheries Act</i>	17
4.3	Administration of the <i>Navigable Waters Protection Act</i> (NWPA)	18
4.4	Metal Mining Liquid Effluent Regulations (MMLERs)	19
5.	Conclusion	21
Appendix 1:	Status Report on the Commitments Identified in the Government's Responses to the Recommendations of the Standing Committee on Natural Resources	23



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117674887>

Introduction

At the July 1997 Mines Ministers' Conference (MMC), mines ministers charged the Intergovernmental Working Group on the Mineral Industry (IGWG) with preparing a government/industry report that reviews federal-provincial-territorial regulations affecting mining and proposing appropriate recommendations for their consideration at the 1998 MMC.

An IGWG/Industry Task Force, comprised of representatives from federal and provincial departments and the mining industry, was formed to coordinate the review process. According to the cooperative approach prepared by the Task Force, each jurisdiction designs, implements, and reports on its own review process. Results of these individual reports will be synthesized in an overview report for consideration by mines ministers at their July 1998 MMC.

This report, entitled *Report on a Federally Coordinated Review of Federal Environmental Regulations Affecting Mining in Canada*, is the federal component of the federal-provincial-territorial review. By reporting on regulatory reform and identifying opportunities for improving the efficiency and effectiveness of the regulatory and decision-making process, it also meets a commitment made in *The Federal Government's Response to the Final Report of the Standing Committee on Natural Resources: Streamlining Environmental Regulation for Mining* to prepare a comprehensive progress report on the status of regulatory reform for mining.

2. The Federal Review Process

The federal approach to the review was developed by Natural Resources Canada (NRCan) in consultation with Environment Canada, the Canadian Environmental Assessment Agency (the Agency), the Department of Indian Affairs and Northern Development, the Department of Fisheries and Oceans (DFO), Industry Canada, Finance Canada, the Treasury Board, and the Privy Council Office.

The objective of the federal review is to identify opportunities to work cooperatively towards improving the efficiency and effectiveness of the federal regulatory and related decision-making processes. Its goals are to enhance regulatory process certainty and transparency, reduce duplication, maximize the efficiency and appropriateness of timing of the administration and decision-making processes, ensure consistency of application, and maintain or improve environmental protection. It is guided by the vision, objectives and principles of the Whitehorse Mining Initiative (WMI), the *Minerals and Metals Policy of the Government of Canada*, and other relevant government policies and commitments.

The core components of the federal review are the federal environmental regulations affecting mining (e.g., matters related to the *Canadian Environmental Assessment Act*, the *Fisheries Act*, the *Navigable Waters Protection Act*, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations (MMLERs), and related decision-making processes).

Other federal regulatory frameworks were considered within the appropriate provincial and territorial reviews. Regulations that fall under this category include the *Atomic Energy Control Act* under the Atomic Energy Control Board, which regulates uranium mines in Saskatchewan, and the regulation of activities related to mining north of 60° N.

The federal review is based on the results of a Canada-wide consultation process that took place on the internet from January 19 to February 20, 1998. This virtual workshop outlined the federal review process and documented case histories of mining projects that were submitted to the federal environmental assessment and permitting processes. Participants, through access to the web site or by facsimile, provided information and comments on the regulatory and decision-making processes relevant to the case histories. This broad consultation process involved some 130 participants from all interested stakeholder groups across Canada, including remote areas of the country.

After closure of the virtual workshop, a multi-stakeholder group convened to prepare a draft report on the federal review. Representatives from federal and provincial government agencies, environmental organizations, Aboriginal groups and industry participated in the retreat that took place at a facility in Cantley, Quebec, from February 24 to 27, 1998. Participants in the retreat discussed the results of the virtual workshop and prepared, based on their personal experience and knowledge, a draft report on comments and observations related to the four federal acts and regulations covered by the federal review. The text of this report follows, verbatim, as requested by the Cantley Retreat participants who indicated their wish that this draft

report serve as the basis for discussion at the multi-stakeholder National Workshop on Environmental Regulations Affecting the Mining Sector that was held in Toronto in early April 1998.

This report also includes a progress report on the reform of federal environmental regulations affecting the mining sector, which has been prepared by NRCan in cooperation with appropriate regulatory departments.

3. Report from the Cantley Retreat

This section reproduces, verbatim, a report that was prepared to document the outcome of a multi-stakeholder retreat that was held in Cantley, Quebec, from February 24 to 27, 1998. The report is based on participants' experience and knowledge and does not represent the official position of their respective organizations, nor should it be considered an expression of official views of the Government of Canada.

The intent of the Cantley Retreat participants was, when preparing their report, to provide information and elicit discussion. At their request, the Cantley Retreat Report served as the basis for discussion at the multi-stakeholder National Workshop on Environmental Regulations Affecting the Mining Sector that was held in Toronto on April 8 and 9, 1998.

CANTLEY RETREAT PARTICIPANTS

Jerry Asp, Canadian Aboriginal Mineral Association
Steve Burgess, Department of Fisheries and Oceans Canada
Paula Caldwell, Environment Canada
Jim Clarke, Canadian Environmental Assessment Agency
Dick Cowan, Ministry of Northern Development and Mines, Government of Ontario
Alan Downe, Regulatory Reform Secretariat, Government of the Northwest Territories
Peter Hale, Natural Resources Canada
Gerald Harper, Gamah International Limited (Prospectors and Developers Association of Canada)
Hélène Jetté, Natural Resources Canada
Mona Khaddaj, Natural Resources Canada
Don Law-West, Department of Indian Affairs and Northern Development
Hans Matthews, Canadian Aboriginal Mineral Association
Burkhard Mausberg, Canadian Environmental Defence Fund
David Pasho, Natural Resources Canada
Arthur Sheffield, Environment Canada
Lauren Smoll, Environment Canada
Leonard Surges, Noranda Inc. (The Mining Association of Canada)
Bob Whillans, Natural Resources Canada
Alan Young, Environmental Mining Council

Daniel Chemla, Chemla Communication (facilitator)

3.1 COMMENTS OR OBSERVATIONS RELATED TO THE *CANADIAN ENVIRONMENTAL ASSESSMENT ACT* (CEAA)

Predictability of Process

Interpretations of *Fisheries Act* triggers can introduce uncertainty to the initial scope of the environmental assessment (EA). *Fisheries Act* authorizations and permits result in the EA being triggered too late in the project review process to allow for coordinated planning.

Option:

- Make the *Fisheries Act* a more predictable trigger through changes to the policy, the procedures or the legislation.

In the absence of other triggers, community concerns may be sufficient to warrant a CEAA review.

Option:

- Consider using the discretionary mechanism within the CEAA (Section 28) to trigger a panel review where there is a sufficient public concern.

There is uncertainty about the potential scope of an EA and, in particular, concern about unclear requirements for cumulative effects assessment.

Options:

- Incorporate results from scoping-related court decisions into guidelines for Responsible Authorities (RAs) and participants.
- Apply new CEAA Practitioners' Guide on cumulative effects assessment.

Where land claims are in process or have been settled without completion of regulatory regimes, all participants in EA processes face greater uncertainty and complications.

Options:

- Promote early communication between proponent and Aboriginal people.
- Consider the use of Memoranda of Understanding (MOU)/Accords to ensure meaningful participation and improved certainty of process.
- As appropriate, implement clear nation-to-nation or company-to-community interim measures (Wahnapiitae Agreement in Sudbury).

There is a lack of clarity around the different responsibilities and requirements under EA and the subsequent permitting phase.

Options:

- Obtain input from stakeholders in preparing Terms of References (TOR) and clearly define and communicate the requirements under TOR for the EA and permitting processes.
- Ensure agencies, stakeholders and others involved in the permitting phase are linked to EA processes in order to provide for continuity and coordination of implementation of EA conditions of approval.
- Establish the appropriate level of technical detail required for EAs that will foster effective evaluation, planning and assessment prior to proceeding to the permitting phase.

Uncertain or unduly extended timelines can create unnecessary delays and increased costs. Arbitrarily short timelines, on the other hand, can compromise the

thoroughness of the process. The differences in the complexity of technical, social and environmental issues among different projects require varying commitments of time and resources. Due to fiscal constraints, the necessary resources are not always available for government to respond efficiently and effectively.

Options:

- Establish an approach to timelines that adequately reflects the complexity of the project and concerns.
- All participants in the EA process should outline time requirements as early as possible in the process.
- Assign adequate resources for government to respond effectively to the EA requirements within the timelines identified.
- Explore and initiate alternate approaches for funding where insufficient resources exist to complete assessments in a timely manner (e.g., financial bonding, tax incentives, future revenue claw-backs).

Process Coordination and Integration

Mining is, for the most part, a provincially regulated activity, but federal statutes are often invoked. A lack of coordination between jurisdictions can create situations where either gaps or overlaps can occur, resulting in costs to the proponent, participants and the environment.

Options:

- Coordinate the tasks and requirements associated with the federal and provincial/territorial approval processes.
- Within an integrated process, the responsible agency should be determined on the basis of authority, resources and expertise.

A *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization* has been signed but not implemented.

Options:

- Encourage performance-oriented bilateral agreements in a timely fashion where capacity and resources exist to meet regulatory objectives.
- Clear criteria for effectiveness and efficiency to implement bilateral agreements should be established to ensure appropriate checks and balances.
- Information should be made available to assist new regulatory bodies established under claims legislation to realize the benefits of adopting an integrated approach to EAs.

Meaningful Participation

Aboriginal people are more than stakeholders. They have a usufructuary right to lands and therefore must have an ongoing role in decision-making concerning land-use issues, etc.

Options:

- In the absence of a land claim agreement, measures such as an MOU/Accord can ensure meaningful participation (e.g., Voisey's Bay) and greater certainty of process.
- Round Table approaches can be useful in addressing the concerns of Aboriginal and other groups regarding regulatory issues in mining (e.g., Cree-Canada Round Table).

Insufficient time, resources and information flow, combined with inadequate involvement in the early stages of an EA, are barriers to fair and effective participation.

Options:

- An adequate information flow and opportunities to participate should be available throughout the entire EA process.
- Improved awareness and access to intervenor funding should be provided sufficiently in advance of the intervention deadlines.
- Priority should be given to those most directly affected by, and/or closest to, the project.
- Consideration should be given to the educational, technological and cultural differences among participants.
- Environment Canada and the Agency, together with the Canadian Council of Ministers of the Environment (CCME), are in the process of developing an annex to the *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization* that will include engaging in meaningful public participation and involvement with Aboriginal groups.

Availability of Relevant Information

Existing information relevant to EAs is often dispersed among different companies, agencies and institutions. For a variety of reasons, including incompatibility, confidentiality and cost, valuable data sets may be difficult to access and analyze for EAs.

Options:

- Relevant information should be placed into metadata directories.
- Access to internet-based directories, databases and linkages between information sources should be developed and improved.
- Useful historical information and case studies, be it in electronic form (e.g., CEAA CD-Rom) or traditional formats, should be archived and made available.
- There should be better distribution of practitioners' guidelines.

Gaps in baseline environmental, social and economic information, including Traditional Ecological Knowledge (TEK), required for EAs can lead to delays and costs. Inadequate baseline information can create problems in both EA and monitoring.

Options:

- Clarify responsibilities for the collection and maintenance of information.
- Coordinate government-maintained databases.
- Encourage consistency of information collection, storage and access standards.

Legal recognition has been given to oral testimony (traditional knowledge) as being valid in the decision-making process. In the Delgamuukw court decision, oral traditional knowledge was given equal weight to scientific knowledge.

Options:

- Establish guidelines on how to use TEK.
- Provide resources for departments to contract Aboriginal communities to describe and outline how TEK can be used in EAs.
- Dialogue with communities about the impacts and benefits associated with a mine.

Concerns have been raised regarding the technical rigour in EA. Without sufficient quantity and quality of technical information, the effectiveness of both risk assessment and mitigation measures will be compromised.

Options:

- Establish and communicate clear standards for technical analysis (e.g., B.C. Acid Mining Drainage Guidelines).
- Establish quality-control mechanisms for technical information used in EA decision-making.
- When dealing with issues of scientific uncertainty, the precautionary principle as defined in the *Whitehorse Mining Initiative (WMI) Leadership Council Accord* should be applied.

Cost of Decision-Making

Decision-makers should create mechanisms that enable all stakeholders to participate fully, efficiently, effectively and equitably in land-use decision-making processes. Industry is concerned about the “open cheque book” approach to cost recovery.

Options:

- Proponent should only pay for project-specific information, and not for information required for regional land-use decision-making or general baseline data collection.
- Costs to participate should be outlined at the outset.
- Intervenor should prepare proposals documenting their cost to participate.
- The Agency should conduct a systematic program to look at the EA cost and benefits for a variety of case studies (above program will go into the five-year review).
- Efforts should be made to anticipate regional information requirements and to address this need in advance of project assessments wherever possible.
- In cases where the proponent collects information considered to be a public good, consideration should be given to some form of recognition or remuneration.

Accountability

Following EA approval, there is often insufficient monitoring, evaluation or compliance with established EA conditions. Without adequate follow-up systems, valuable feedback will not be available to evaluate the success of the EA process and associated mitigation measures to improve future project assessments.

Options:

- Establish mechanisms for follow-up, monitoring and research to evaluate the effectiveness of prescribed protection, mitigation and/or compensation measures.
- Refine future EAs based on systematic feedback from monitoring and evaluation.
- Protect EA process integrity through improved enforcement of conditions associated with project approval.
- Take advantage of partnership opportunities associated with project development to test the effectiveness of avoidance and mitigation measures.

Aboriginal communities are often not reported to on the status of the environment and are not involved in monitoring and enforcing compliance.

Option:

- Aboriginal communities should be reported to by the Government throughout the process, from exploration to mine closure (e.g., Environmental Quality Committees in Northern Saskatchewan).

In some cases, as a result of insufficient resources for monitoring and enforcement, environmental protection measures established through the EA process are not being realized. These situations contribute to increased liability and erosion of public confidence.

Options:

- Ensure that regulatory bodies develop or have access to the appropriate resources and appropriate expertise. This should include knowledge of local Aboriginal customs and traditions.
- Establish and maintain monitoring and enforcement capability (e.g., technological support and training).

3.2 COMMENTS OR OBSERVATIONS RELATED TO THE *FISHERIES ACT* (SUB-SECTION 35(2)) AND THE *NAVIGABLE WATERS PROTECTION ACT* (NWP)

Predictability of Process

There is a lack of consistent standards and criteria (i.e., technical guidelines).

Options:

- Develop national standards/guidelines to provide consistency of approach for activities related to the *Fisheries Act* and the NWP (e.g., stream crossings, roads, pipelines, etc.).
- These standards/guidelines should cover all stages of mineral development, including exploration (e.g., standards for drilling on ice).
- They should take into account regional settings or specific species.
- Standards should also be provided for the types of information that are needed to meet the requirement of the guidelines (what a company might need to meet the requirements (impact on fish habitat, etc.)). Such an approach would provide the proponent with more certain means of planning and conducting its operation without causing harmful alteration to fish habitat and navigable water.
- Relevant guidelines, developed in consultation with other industries (for example, for the construction of pipelines and forestry roads), relevant agencies, organizations and stakeholders should be made available as reference material (it could, for example, be cross-linked with regional baseline information databases).

There is uncertainty with respect to triggering the CEAA.

Options:

- Certainty must be provided to the proponent when harmful alteration is likely to occur, and an authorization should be required to avoid the problem associated with triggering the CEAA late in the project review process.
- It is desirable at an early stage for proponents to know if their proposal will trigger the CEAA so that they can plan for a process that integrates the work required for an authorization and an EA.

- The NWP, or its related regulations, does not include a clear definition of “navigability.” This leaves room for interpretation and inconsistency in its implementation. The Government should amend these statutes to define the term “navigability” in order to increase regulatory certainty.

There is inconsistent application of DFO’s *Policy for the Management of Fish Habitat* (including the No Net Loss Guidelines (Kemess South, BHP, etc.).

Options:

- DFO should provide guidelines to ensure that its policy on mitigation and compensation under the *Fisheries Act* is applied in a consistent, predictable and transparent manner nation wide.
- There should also be certainty of requirements and process associated with the review and approval of Habitat Compensation Agreements, including the type of compensation that would be acceptable.
- Issues surrounding the concept and definition of “critical habitat” need to be clarified. DFO is reviewing its *Habitat Conservation and Protection Guidelines* (e.g., to focus on the identification and protection of critical species and their critical habitat as opposed to the current focus of protecting all species and their habitat).

Process Coordination and Integration

Roles and responsibilities should be clearly defined.

Options:

- Responsibilities should be clearly defined and rest with the “best situated” jurisdiction which, in part, means that it must have the capacity to fulfil these responsibilities. Roles and responsibilities may vary from jurisdiction to jurisdiction and be assumed by a province, a territory, the federal government, or another governing body.
- Service delivery standards, including timelines for responding to requests, should be provided (for administrative processes and provision of professional advice).
- The amount of time needed to make a decision should reflect the complexity of the problem being considered (for example, decisions required on a minor matter should be made expediently, or the proponent should be given a reason why the decision has been inordinately delayed).
- The responsibility for undertaking (or managing) the various roles may differ (e.g., databases or habitat management). Even though there might be many agencies involved, their efforts should be coordinated.

Availability of Relevant Information

There is a need for regional baseline information.

Options:

- In order to improve the effectiveness and efficiency of EAs, all interested parties should have access to relevant environmental and other information. Currently, information may be collected and held by a variety of government agencies and others. There is a need to determine what information exists and how it can be accessed. In order to have access to information from various sources, it is necessary to compile and maintain an inventory of existing information and databases.
- Information should be spatially referenced (designed for GIS application). It may be provided by industry and/or governments and/or non-governmental

organizations, and should be adequate in order to make the necessary decisions. It should be scientifically based and include traditional knowledge where appropriate. One valuable source of information should be the feedback from ongoing monitoring activities.

- The appropriate regulatory agencies will be responsible for defining the information requirements (for example, the Valued Ecosystems Components (VECs)) for the databases.
- In order to encourage the early compilation of comprehensive data, it is recommended that information derived from environmental baseline studies be accepted as part of the required assessment work obligations (i.e., submitted for credit) under the appropriate legislation in the provinces and territories.

Accountability

There is a lack of accountability.

Options:

- There is a need to enhance the accountability of regulatory agencies and companies by providing a feedback mechanism to take into account the results of past decisions when making future decisions.
- Mitigation measures identified in *Fisheries Act* authorizations should be monitored and evaluated to determine whether or not these measures are achieving their objectives.
- There should be an appropriate appeal mechanism when *Fisheries Act* authorizations are refused or granted. By providing such a mechanism that could allow for a review, the accountability of officials, proponents and ministers would be enhanced.

3.3 COMMENTS OR OBSERVATIONS RELATED TO THE METAL MINING LIQUID EFFLUENT REGULATIONS (MMLERs)

A basis for a cooperative national environmental protection framework regarding mine effluents has been developed but has not been fully implemented.

Options:

- Encourage the Government to implement the Assessment of the Aquatic Effects of Mining in Canada (AQUAMIN) recommendations in a timely manner, having regard to the results of the Aquatic Effects Technology Evaluation (AETE) program, the *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization*, and relevant sub-agreements.
- Responsibilities for delivery should be clearly defined and assigned to the agency “best situated” to discharge them through an administrative, equivalency or other agreement.

3.4 OTHER ISSUES RAISED BY PARTICIPANTS

The retreat focused on federal regulatory frameworks with national applications. Other federal regulatory frameworks are important elements of the overall framework and were considered within the appropriate provincial and territorial review. The Atomic Energy Control Board regulates uranium mines under the *Atomic Energy Control Act* and has a major role in Saskatchewan, while the Department of Indian Affairs and Northern Development regulates activities related to mining north of 60° N under the authority of several statutes and has the lead on negotiation of

Aboriginal land claims and maintenance of existing treaties. Those federal frameworks were considered in examining the interaction between federal, provincial/territorial and other requirements in the review for Saskatchewan, the Yukon and the Northwest Territories.

Although these other federal frameworks were not considered by the retreat, participants underscored their importance and identified a need to incorporate relevant findings or conclusions from provincial and territorial reviews into the report of the overall federal review.

4. Progress Report on the Reform of Federal Environmental Regulations Affecting Mining in Canada

This progress report has been prepared by NRCan, in collaboration with appropriate regulatory departments, to document progress made by the federal government towards regulatory efficiency and effectiveness.

Early in the last mandate, *Creating Opportunity* committed the federal government to work with the provinces and territories to provide a favourable investment climate for jobs and economic growth while protecting the environment. This commitment was reiterated in *Securing Our Future Together*, in which the federal government stated its intention to build on the progress achieved and the solid foundations put in place over the last four years to strengthen the economy. Regulatory reform is part of this foundation as the federal government is committed to ongoing efforts to improve the efficiency of the regulatory process while maintaining or improving its effectiveness in meeting environmental protection objectives.

The federal government works in partnership with provincial and territorial governments, industry, Aboriginal people, the environmental community and others to improve regulatory efficiency. *The Minerals and Metals Policy of the Government of Canada: Partnerships for Sustainable Development* was revised to describe, within areas of federal jurisdiction, the Government's role, objectives and strategies for the sustainable development of Canada's mineral and metal resources. It also gives more consideration to the social and environmental impacts of proposed mines, rather than focussing solely on their economic impacts.

The Government's efforts towards regulatory efficiency were guided by the work of the Standing Committee on Natural Resources that, in its interim and final reports on streamlining environmental regulation for mining, provided a number of recommendations to improve the federal environmental regulatory regime affecting this industry. In response, the federal government identified some 50 initiatives (Appendix 1) designed to respond to these recommendations.

Of the 50 commitments identified in the Government's responses to the recommendations of the Standing Committee, 31 (62%) have been implemented, and progress has been made on another 16 (32%), for a total of 94%. Action on the remaining 3 commitments has either been delayed or postponed. A year after the signing of the Government's response to the final report of the Standing Committee, 47 (94%) of the Government's commitments have been, or are in the process of being, implemented.

Progress made in relation to the federal acts and regulations covered by the federal-provincial-territorial review, i.e., the *Canadian Environmental Assessment Act*, the *Fisheries Act*, the *Navigable Waters Protection Act* and the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, are described here in more detail for the purpose of reporting on the federal component of the federal-provincial-territorial review.

4.1 THE CANADIAN ENVIRONMENTAL ASSESSMENT ACT (CEAA)

In the area of environmental assessment, both levels of government have developed regulations to meet their respective regulatory responsibilities. Provinces have developed their own legislation where environmental assessment is the responsibility of the provincial ministry of the environment and is subject to strict timelines. The federal government has established the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* (EARPGO) to assess the environmental impacts of projects for which it has a decision-making responsibility. EARPGO was replaced, in January 1995, by the CEAA.

The number of federal departments that will eventually be involved in an environmental assessment (EA) depends on the scope and nature of the project. While for a simple project assessed at the screening level there is usually only one federal department involved, for projects triggering the CEAA at the comprehensive study or panel review level more than one federal department could be involved. The responsibility to lead the EA process may rest with any federal regulatory department. In addition, under EARPGO, and initially under the CEAA, federal departments were not subject to any timelines for the EA process.

Provincial and federal EAs were conducted in an independent manner. In addition, proponents of mining projects would sometimes apply for relevant federal permitting or authorization late in the development process. As a result, mining projects could be submitted to two different and out-of-phase EAs, with the federal one usually lagging behind the provincial one.

There was a need to improve the EA process and to coordinate activities between governments. The CEAA was proclaimed in January 1995 to eliminate the uncertainty associated with EARPGO. It addresses some of the problems associated with duplication of regulatory activities by allowing for the harmonization of EA processes where a provincial process already exists. In addition, the federal government is developing regulations, procedures and guidelines to complement the CEAA and to ensure a more efficient and predictable EA process.

One of these enhancements is the Federal Coordination Regulation (FCR), promulgated in April 1997, to ensure that EAs are efficiently coordinated when two or more federal authorities are involved. It introduces timelines to the federal EA process, thus providing private sector proponents with certainty on the timing of federal determinations. The FCR also facilitates the harmonization of the federal and provincial EA processes.

In addition, in order to ensure that regulatory authorities and project proponents have access to relevant information on the federal regulatory requirements, the Canadian Environmental Assessment Agency (the Agency), in collaboration with Environment Canada and NRCan, is preparing a suite of guides to help proponents with the federal EA process for mining projects. A first guide, entitled *Guide to Information Requirements for Federal Environmental Assessment of Mining Projects in Canada*, has been released as a test version. Guides to the environmental assessment of coal mine projects and gold and base-metal mine projects are being developed. The Agency also released, for public consultation, *A Cumulative Effects Assessment Practitioners Guide*, which is designed to clarify the requirements of the CEAA with respect to cumulative impact assessments.

Another enhancement to the CEAA is the development of *Procedures for an Assessment by a Review Panel*, which were tabled on November 25, 1997. The procedures improve

the efficiency of the federal panel review process by establishing mandatory timelines, the most important of which is the 396-day period for the review of a project from referral to the submission of the final report. The total duration of the process could extend to the maximum of 441 days should the panel require additional information from the proponent on which to base public hearings.

With respect to federal-provincial harmonization, a significant enhancement is the recently signed CCME *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization*. The environment ministers of Canada, nine provinces, and the territories signed this agreement and three sub-agreements (on environmental assessment, inspection activities and standards) on January 29, 1998. Prior to the signing of the multilateral agreement and sub-agreements, bilateral agreements on environmental assessment had been concluded with Alberta (1993), Manitoba (1994) and British Columbia (1997). In addition, where bilateral agreements to cooperate on environmental assessment do not yet exist, the federal government is committed to developing project-specific agreements so that there will be a single coordinated and comprehensive environmental review of a proposed development project.

Multilateral and project-specific agreements ensure an efficient coordination between relevant government agencies. To further improve process efficiency, the Standing Committee on Natural Resources recommended in 1995 that, for large-scale mining projects, NRCan be designated as the agency responsible for anticipating EAs and coordinating the participation of all federal authorities in the process in a timely and efficient manner. NRCan has assumed this responsibility for major mining projects south of 60° N, such as the proposed Voisey's Bay project in Newfoundland-Labrador and the Cheviot coal project in Alberta. The Department of Indian Affairs and Northern Development has this responsibility for mining projects north of 60° N.

In addition, NRCan, in collaboration with responsible federal agencies, is monitoring all significant mineral development projects that are going through the federal regulatory system. This monitoring activity will be used to evaluate the impacts of regulatory reform on development projects, identify regulatory problems, and develop and implement action plans to rapidly address these problems as they are identified. This information will also be used as background information for the planned five-year review of the CEAA.

4.2 ADMINISTRATION OF THE *FISHERIES ACT*

Authorizations issued under sub-section 35(2) of the *Fisheries Act* can trigger a federal EA process under the CEAA. These authorizations are issued by DFO in situations where harmful alteration of fish habitat cannot be avoided through project relocation, redesign or mitigation. In cases where harm to fish habitat cannot be avoided, compensation for this damage is normally provided, possibly by creating new habitat elsewhere, in order to satisfy the no net loss principle of DFO's *Policy for the Management of Fish Habitat*.

Sections 35 and 36 of the *Fisheries Act* are intended to provide for the protection of fishes and their habitat. Section 35(1) provides a prohibition against any "work or undertaking" that could result in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat, defined to include all parts of the environment "on which fish depend, directly or indirectly, in order to carry out their life processes." Sub-section 35(2) provides for an exemption to this prohibition, according to conditions agreed to by the Minister. Section 36 makes it an offence to deposit any "deleterious substance of any type in water frequented by fish" or anywhere else if that substance may find its way

into such water, except according to regulations under the *Fisheries Act* or other federal regulations. Because of its broad scope, the fact that Section 35 of the *Fisheries Act* is, since January 19, 1995, a trigger under the CEAA has led to EAs for a large number of projects.

The Standing Committee identified areas for improving the administration and application of the *Fisheries Act*. The federal government, in its responses to the Committee's recommendations, identified the following initiatives to address its concerns:

- Reviewing DFO's policies on habitat compensation to ensure consistent application of the "no net loss" principle;
- Working with the mining industry and other stakeholders to ensure a better understanding of how the *Policy for the Management of Fish Habitat* applies to mineral development projects, as well as developing new mechanisms for improving the efficiency and certainty of the process (e.g., service standards, guidelines for codes of best practice); and
- In consultation with stakeholders, developing proposals to formalize and clarify fish habitat management arrangements with inland provinces.

DFO is reviewing its *Policy for the Management of Fish Habitat* as an integral component of its Sustainable Development Strategy, which is being developed in response to the recent amendments to the *Auditor General Act*. DFO has consulted with stakeholders to identify issues that should be addressed in its Sustainable Development Strategy, and is including a review of the Policy as part of its consultations.

DFO held a workshop to consult on habitat delegation with stakeholders, including the mining industry, in November 1996. *Science Services Standards* was released in 1997. DFO is also reviewing its *Habitat Conservation and Protection Guidelines* and is preparing a *Decision Framework for the Determination and Authorization of Harmful Alteration, Disruption and Destruction of Fish Habitat*.

Amendments to the *Fisheries Act* (Bill C-62), tabled on October 3, 1996, would have provided the authority to delegate fish habitat management responsibilities to inland provinces. Bill C-62 died on the Order Paper in May 1997.

4.3 ADMINISTRATION OF THE NAVIGABLE WATERS PROTECTION ACT (NWPA)

Another statute that triggers the CEAA is the NWPA, which requires federal government approval prior to the construction of any type of work in, under, over or through a navigable body of salt or fresh water.

The NWPA, or its related regulations, do not include a clear definition of "navigability," thus leaving room for interpretation and regional inconsistency in its implementation. The Government is amending the NWPA to define the term "navigability" in order to increase regulatory certainty and reduce delays for mining projects.

The modernization of the NWPA focuses on three main aspects: defining the geographic scope of the Act and providing a clearer definition of "navigability"; reviewing the applicability of the Act and harmonizing it with other federal legislation; and developing a cost-recovery mechanism for services provided by NWPA officers.

4.4 METAL MINING LIQUID EFFLUENT REGULATIONS (MMLERs)

Federal, provincial and territorial governments have developed regulations and mechanisms for monitoring and reporting on the state of the environment. This has led to some duplication of regulatory activities between these two levels of government. The federal MMLERs, under the *Fisheries Act*, were promulgated in 1977 and control the quality of liquid effluents being discharged into waters frequented by fish. The MMLERs are regarded as national baseline standards that apply across Canada as minimum requirements. The provinces and territories may now have their own regulations that may be more stringent and comprehensive than the MMLERs for the management of water. Environment Canada periodically reports on the rate of compliance of mining effluents with the MMLERs.

There may be enforcement and reporting requirements from the two levels of government, and industries may be subjected to inspections by inspectors under the authority and legislation of federal and provincial agencies. In some situations, this may impose a burden on the industry. There are opportunities to harmonize environmental inspection, monitoring and reporting activities.

The federal government is committed to modernizing the MMLERs. In preparation for this revision, Environment Canada launched the multi-stakeholder AQUAMIN program to evaluate the effectiveness of the current regulations, to assess the impacts of mining on aquatic ecosystems in Canada, and to recommend amendments to the MMLERs.

Federal, provincial and territorial governments, The Mining Association of Canada, Aboriginal organizations and environmental non-governmental organizations participated in the AQUAMIN program. Their report, *The Assessment of the Aquatic Effects of Mining in Canada*, was released in October 1996. It includes consensus recommendations for the modernization of the MMLERs to ensure a consistent level of effluent quality at Canadian mines; the inclusion of gold mines that use cyanide, and base-metal mines older than 1977; the development of an Environmental Effects Monitoring (EEM) program; and effluent toxicity testing requirements.

The Government is committed to updating and applying the MMLERs within the context of the *Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization* and related sub-agreements. The sub-agreement on Canada-wide standards offers the prospect of a consistent level of environmental protection across Canada, and the sub-agreement on environmental inspections provides an umbrella framework for a single-window approach to environmental inspections. Environmental management may be rationalized through these two sub-agreements, ensuring common environmental protection objectives while streamlining monitoring and reporting activities.

The process that will lead to revised MMLERs has begun and will be completed by mid-1999. A multi-stakeholder advisory group and expert working groups will provide strategic advice to ensure that the amended MMLERs and EEM program reflect the AQUAMIN recommendations, respect stakeholders' consensus, and are consistent with the spirit of the Canada-Wide Accord.

5. Conclusion

The federal-provincial-territorial review is an unprecedented opportunity to document concerns associated with the interaction of federal and provincial environmental regulations, and to consider solutions that take advantage, in a cooperative and innovative way, of the complementarity of both levels of government.

The review has the potential, through renewed partnerships, to improve regulatory efficiency while protecting the environment as both levels of government are determined to continue to provide an attractive investment climate for Canada's natural resource industries. This common objective is particularly important for mining and environmental protection and conservation, which are areas where the two senior levels of government have interrelated regulatory responsibilities.

The review also offers the opportunity to contribute to the efforts of the Canadian Council of Ministers of the Environment to develop and implement consistent environmental measures in all jurisdictions.

Appendix 1

Status Report on the Commitments Identified in the Government's Responses to the Recommendations of the Standing Committee on Natural Resources

D(F): Delivered (finite commitment)
D(O): Delivered (ongoing commitment)

P: In progress
De: Delayed

Regulatory Reform Commitment	Initiative	Status
GENERAL PRINCIPLES AND APPROACHES		
1. Strengthen partnership with provinces on environmental management.	The <i>Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization</i> (the Canada-Wide Accord) was signed by the Canadian Council of Ministers of the Environment (CCME) on January 29, 1998.	D(F)
2. Improve the administration of environmental regulatory regimes.	Sub-agreements on environmental assessment, national standards and environmental inspections were signed on January 29, 1998.	D(F)
3. Identify and focus regulatory reform efforts on real regulatory problems and ensure that requirements are clear, predictable and efficient.	<i>The Minerals and Metals Policy of the Government of Canada: Partnerships for Sustainable Development</i> , published in November 1996, defines the Government's role, policy and strategy for regulatory efficiency for the mining sector.	D(O)
REGULATORY PROCESS COORDINATION, MANAGEMENT AND MONITORING		
4. Prepare a comprehensive progress report on the reform of environmental regulations affecting mining.	The present progress report has been prepared in collaboration with appropriate federal regulatory departments. Further progress reports on regulatory reform for mining will be prepared as warranted.	D(F)
5. Ensure that departmental responsibilities pursuant to the Government's Regulatory Process Management Standards are met by December 31, 1997.	The Treasury Board Secretariat published a Guide to the Standards in November 1996. Regulatory authorities are establishing the necessary systems.	P
6. Develop a schedule to review and report on compliance with the Management Standards.	Environment Canada (EC) and DFO will conduct an internal review and provide a copy of the report to the President of the Treasury Board by the end of 1999. A status report was prepared in March 1998.	P
7. NRCan will assume the role of project facilitator for major mining projects south of 60° N.	NRCan officials have assumed this role with the Voisey's Bay project in Newfoundland-Labrador and the Cheviot coal project in Alberta.	D(O)

8.	Table, by April 1997, <i>The Federal Government's Response to the Final Report of the Standing Committee on Natural Resources: Streamlining Environmental Regulation for Mining.</i>	The Minister of NRCan tabled the Government's response to the Committee's Final Report on March 7, 1997.	D(F)
9.	Establish a grandfathering provision to allow projects to continue to be assessed under an environmental regulatory regime (where regulatory changes would have a significant impact on the investment that has been made by the proponent).	Projects submitted for environmental assessment under EARPGO remained under this regime after the coming into force of the CEAA in January 1995.	D(O)
10.	The Government will monitor its performance related to issuing federal permits and will make recommendations for improvement in the event that approvals take more than six months.	NRCan, in cooperation with relevant regulatory departments, is monitoring mining projects going through the federal preproduction and permitting process.	D(O)
11.	The Government is committed to pursuing partnerships with the provinces, territories and others in addressing issues within its jurisdiction.	The federal government is working with its provincial and territorial partners, through the CCME, to harmonize environmental management regimes. Mines ministers launched, in 1997, a federal-provincial-territorial review of environmental regulations affecting the mining industry. The CCME and responsible ministers will be involved in the process.	D(O)
12.	NRCan will regularly report, in consultation with appropriate regulatory departments, on progress on regulatory reform for mining. The reports will evaluate the impact of regulatory reform and identify any additional reforms that may be needed.	NRCan coordinated the preparation of <i>Regulatory Reform and the Canadian Minerals and Metals Industry</i> , a federal, provincial and territorial cooperative report that was tabled at the July 1997 MMC. NRCan coordinated the preparation of the <i>Report on a Federally Coordinated Review of Federal Environmental Regulations Affecting Mining in Canada</i> . NRCan is preparing a report on the multi-stakeholder National Workshop on Environmental Regulations Affecting the Mining Sector held in Toronto April 8 and 9, 1998, in collaboration with workshop participants. NRCan is coordinating the preparation of the Overview Report for presentation at the July 1998 MMC.	D(O)
LAND-USE DECISION-MAKING			
13.	Federal regulatory agencies and the mining industry will establish mechanisms for discussing pressing regulatory concerns and achieving efficient and effective solutions related to land use.	Formal mechanisms have been established, including: <ul style="list-style-type: none">- <i>Endangered Species Conservation Task Force</i>;- <i>Northwest Territories (N.W.T.) Protected Areas Strategy</i>; and- <i>Wildlife Conservation in Resource Development Initiative</i>.	D(O)

ENVIRONMENTAL ASSESSMENT AND REVIEW PROCESS		
14. Federal regulatory agencies and the mining industry will establish mechanisms for discussing pressing regulatory concerns and arriving at efficient and effective solutions related to environmental assessment.	Federal agencies and The Mining Association of Canada (MAC) are members of the multi-stakeholder Regulatory Advisory Committee (RAC) that advises on regulatory initiatives.	D(O)
15. Promulgate the Federal Coordination Regulation by the end of 1996.	The Federal Coordination Regulation came into effect on April 8, 1997. A Guide for the Regulation was completed in July 1997.	D(F)
16. Introduce procedures, in guidelines or regulation, for improving the panel review process.	Ministerial Guidelines for Panel Review Procedures were tabled on November 25, 1997.	D(F)
17. Develop procedures for comprehensive studies.	<i>A Guide to the Preparation of a Comprehensive Study for Proponents and Responsible Authorities</i> was released in December 1997.	D(F)
18. Strive to ensure that Responsible Authorities are informed of any decision by the Minister of the Environment within 60 days of submission of comprehensive study reports to the Agency.	Three comprehensive studies have been completed in the mining sector (Musselwhite, Huckleberry and Kemess South). The 60-day standard was met for these three undertakings.	D(O)
19. Develop generic guidelines for preparing comprehensive study reports and environmental impact statements for the mining sector.	A test version of <i>Guide to Information Requirements for Federal Environmental Assessment of Mining Projects in Canada</i> was released on February 16, 1998.	D(F)
20. Cooperate with The Mining Association of Canada to develop a better understanding of the application and the requirements of cumulative effects assessment (CEA) for mineral development projects.	NRCan, in cooperation with EC, the Agency and industry, will test the applicability of the <i>Cumulative Effects Assessment Practitioners Guide</i> to mineral development projects and identify policy issues that might be affecting cumulative effects assessment.	D(O)
21. Develop a Manual on Best Methods Practice and a Manual for Decision-Makers for cumulative environmental assessment.	<i>A Cumulative Effects Assessment Practitioners Guide</i> was released for public consultation.	D(F)
22. Collect and make available case studies that illustrate the practice of cumulative effects assessment.	Information for ongoing and recent assessments is being collected.	D(O)
23. The Government will accelerate its efforts to negotiate bilateral agreements on environmental assessment with all provinces.	Bilateral agreements were signed with Alberta in 1993 and with Manitoba in 1995. The <i>Canada-British Columbia Agreement for Environmental Assessment Cooperation</i> was signed on April 21, 1997. Negotiations with other provinces will be actively pursued.	P

24. Where bilateral agreements do not exist, the federal government will work with the provinces to develop project-specific agreements to avoid any duplication in environmental assessment.	Federal and provincial governments signed project-specific agreements for the Cheviot coal project (Alberta) and for the Voisey Bay's project (Newfoundland and Labrador).	D(O)
25. The ministers of the Environment and Industry will release, in the summer of 1996, a report on the results of the Joint Monitoring Program (JMP) for the first year of implementation of the <i>Canadian Environmental Assessment Act</i> (CEAA).	The report outlining the results of the JMP was completed and released on December 1997.	D(F)
26. The Government will continue to monitor the application of the CEAA, giving particular attention to the comprehensive study and panel review processes.	The Agency and Industry Canada are developing an Ongoing Monitoring Process (OMP) as follow-up to the Joint Monitoring Program (JMP).	P
27. Information on mining projects collected by NRCan will be made available to the Agency and Industry Canada for use in their monitoring program.	NRCan has developed MINTRACK (the Mineral Development Project Tracking System) to store basic information for all mine proposals that are subject to federal environmental regulations. MINTRACK was made generally available.	D(O)
FISHERIES AUTHORIZATIONS AND APPROVALS		
28. Federal regulatory agencies and the mining industry agree to establish formal mechanisms for discussing pressing regulatory concerns and achieving efficient and effective solutions related to fish habitat.	The Deputy Minister of DFO has met with the President of The Mining Association of Canada to discuss the mining industry's concerns regarding the administration of the habitat protection provisions of the <i>Fisheries Act</i> .	P
29. Work with the mining industry to develop information requirements and consultative procedures to enhance the review process where it deals with fish habitat issues.	DFO held a workshop to consult on habitat delegation with stakeholders, including the mining industry, in November 1996.	P
30. DFO will include a review of the <i>Policy for the Management of Fish Habitat</i> as part of its consultations on its Sustainable Development Strategy.	DFO released a discussion paper entitled <i>Towards a Sustainable Development Strategy for the Department of Fisheries and Oceans</i> for public comment in September 1997. The discussion paper includes a request for comments on the <i>Policy for the Management of Fish Habitat</i> .	D(F)
31. It is intended that the Fish Habitat Policy recognize and take into account other legitimate users of water resources whose interests may conflict with those of habitat managers.		

32. Provide stakeholders, before the end of 1996, with a draft discussion paper as part of a review of policy issues concerning habitat compensation.	DFO is currently reviewing its <i>Habitat Conservation and Protection Guidelines</i> , which will include reference to habitat compensation. Revised guidelines are in preparation. DFO's <i>Decision Framework for the Determination and Authorization of Harmful Alteration, Disruption and Destruction of Fish Habitat</i> has been completed.	P
33. DFO will, in early 1997, develop and participate in workshops to promote a better understanding of DFO's policies and programs.		
34. DFO will develop service standards, in consultation with stakeholders, as part of a government-wide program to improve the delivery and efficiency of programs.	<i>Science Services Standards</i> was released in 1997.	D(F)
35. Delegation of certain responsibilities for the management of fish habitat to inland provinces.	The Government of Canada tabled amendments to the <i>Fisheries Act</i> (Bill C-62) on October 3, 1996. The amendments would have provided the authority to delegate fish habitat management responsibilities to inland provinces. Bill C-62 died on the Order Paper in May 1997.	De
AMENDMENTS TO THE NAVIGABLE WATERS PROTECTION ACT (NWPA)		
36. Amendments to the NWPA.	<i>A Proposal to Amend the Navigable Waters Protection Act Discussion Paper</i> is to be released during the summer of 1998.	P
ADMINISTRATION AND REGULATION OF LIQUID EFFLUENTS		
37. EC will announce, before the end of 1996, if any measures to update, strengthen or further harmonize the Metal Mining Liquid Effluent Regulations (MMLERs) are needed.	EC released, during the summer of 1997, an action plan for the revision of the MMLERs.	D(F)
38. The Government will update and apply the MMLERs within the context of the harmonization effort.	According to the implementation plan, the process that will lead to revised MMLERs will be completed by mid-1999.	P
39. The Geological Survey of Canada (NRCan) will accelerate its timetable for the development of its Metals in the Environment (MITE) research program.	Results of the MITE will be provided to the technical and scientific working groups involved in the amendment of the MMLERs.	D(O)
40. The Minister of the Environment will, as a priority, continue discussions on bilateral or multilateral agreements to harmonize the administration of the MMLERs.	The Government is committed to updating the MMLERs within the spirit of the <i>Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization</i> . Related sub-agreements on standards and inspection will provide a basis for harmonizing the administration of some aspects of the MMLERs.	P

41. Environment ministers are targeting November 1997 as a timeline for setting standards for a first set of priorities, and intend to have related implementation plans developed by May 1998.	Environment ministers have committed to developing Canada-wide standards for six priority substances (particulate matters, ground-level ozone, mercury, benzene, petroleum hydrocarbons, and dioxins and furans). Proposed standards and accompanying implementation plans will be presented to ministers for their approval between fall 1999 and fall 2000.	P
42. In their Harmonization Work Plan, environment ministers have agreed to the development of bilateral implementation agreements on inspections by May 1998.	Environment ministers signed the <i>Canada-Wide Accord on Environmental Harmonization</i> , including a sub-agreement on environmental inspections, on January 29, 1998. Officials are discussing additional multilateral aspects of inspections and expect to conduct bilateral negotiations in the near future.	P
TRANSPORTATION OF RECYCLABLE METALS		
43. Work to remove the negative connotation given to recyclable materials associated with the term "waste."	Domestically, the federal government has worked within the CCME to decouple the definition of "recyclable materials" and "wastes" and will be able to implement those changes once the appropriate authority is granted in the new CEPA (<i>Canadian Environmental Protection Act</i>) Bill. At the international level, Canada will continue to work within the Organization of Economic Co-operation and Development (OECD) and the Basel Convention to promote the decoupling of the definitions of "recyclable materials" and "wastes."	P
44. Through the CCME, continue to review the definitions of "waste" and "hazard."	The CCME hosted a workshop in December 1996 to explain its proposal to redefine "waste" to exclude recyclable materials.	D(F)
45. Identify recyclable materials that require controls but need not be managed as "waste."	The CCME is considering the appropriateness of exempting materials or classes of materials from chronic Hazard Test (leachate) Requirements. This policy direction, if accepted, would require review, at the federal level, to ensure consistency with Canada's international obligations.	P
46. Remove transboundary restrictions to recyclable metals that do not pose a risk to human health and the environment and whose industrial use is well managed.	In the new CEPA Bill, the Government will be seeking the authority to issue permits that would allow industry to export or import hazardous wastes and recyclable materials, or to move them interprovincially in a manner different than that prescribed in the regulations.	P
47. Continue to work with the provinces and international counterparts to apply to appropriate materials movement and management controls that reflect their risk to human health and the environment.	The federal government will continue to work with its provincial partners within the CCME, and its international partners within the OECD and Basel Convention, to determine the appropriate levels of control necessary for hazardous wastes and hazardous recyclable materials.	D(O)

REGULATORY REGIME ON FEDERAL LANDS		
48. On federal lands north of 60°N, NRCan will support efforts by DIAND to ensure an efficient and effective regulatory regime.	<p>NRCan has supported/is supporting DIAND on:</p> <ul style="list-style-type: none"> - the draft consultation document on <i>Mine Reclamation Policy for the Northwest Territories</i>; - the <i>Mackenzie Valley Resource Management Act</i> (Bill C-6 - expected to be signed by October 1998); - amendments to the <i>Yukon Quartz Mining Act</i> and to the <i>Yukon Placer Mining Act</i>; - draft Mine Development, Production and Reclamation Regulations (MDPRR); - the <i>Nunavut Water Act</i>, which died on the Order Paper in May 1997 and will have to be reintroduced; - establishment of the Nunavut Planning Commission in early July 1997; - amendments to the Canada Mining Regulations that were proclaimed on February 18, 1997; and - Northwest Territories Pits and Quarries Regulations and the Mackenzie Valley Pits and Quarries Regulations, which are under development. 	D(O)
NON-REGULATORY APPROACHES		
49. Give due consideration to the use of all non-regulatory measures before making any decisions to develop new environmental regulations.	<p>Finding evidence of a problem and identifying and reviewing alternative solutions are the first two steps set out in the Regulatory Process Management Standards.</p> <p>The November 1996 <i>Minerals and Metals Policy of the Government of Canada</i> requires that a broad range of non-regulatory approaches be considered as alternatives or complements to regulation prior to making any decisions to develop new regulations.</p>	D(O)
50. Development of standard for environmental assessments at the screening level under the auspices of the Canadian Standards Association (CSA).	A multi-stakeholder committee was formed and held its first meeting in early October 1997.	P

<p>47. Poursuivre la collaboration avec les provinces et les partenaires internationaux pour faire en sorte que les mesures de contrôle exercées sur le mouvement et la gestion des matériaux soient proportionnées aux risques que ces matériaux représentent pour la santé des humains et l'environnement.</p>	<p>Le gouvernement fédéral continuera de collaborer avec les provinces, par l'entremise du CCMF, et avec ses partenaires internationaux, par son travail au sein de l'OCDE et dans le cadre de la Convention de Bâle, pour déterminer le niveau de contrôle nécessaire dans le cas de déchets et de matériaux recyclables dangereux.</p>	<p>F (N)</p>
<p>RÉGIME DE RÉGLEMENTATION DES TERRES PUBLIQUES</p>		
<p>48. Dans le cas des terres publiques au nord du 60^e parallèle, RNCan appuiera les efforts du MAINC pour assurer un régime de réglementation efficace et efficient.</p>	<p>RNCan continue d'appuyer le MAINC sur les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - document de travail provisoire sur la <i>Politique de remise en état des sites miniers pour les Territoires du Nord-Ouest</i>; - <i>Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie</i> (projet de loi C-6 - devant être signé avant octobre 1998); - modifications à la <i>Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon</i>; - version provisoire du règlement concernant la mise en valeur des mines, la production minière et la restauration des sites miniers; - <i>Loi sur les eaux du Nunavut</i>, morte au Feuilleton en mai 1997 et qui sera présentée de nouveau; - création de la Commission de planification du Nunavut au début de juillet 1997; - modifications au <i>Règlement sur l'exploitation minière au Canada</i> adopté le 18 février 1997; - élaboration des règlements sur les mines à ciel ouvert et les carrières des Territoires du Nord-Ouest et de la vallée du Mackenzie. 	<p>F (N)</p>
<p>INITIATIVES NON RÉGLEMENTAIRES</p>		
<p>49. Analyser sérieusement le recours à toutes les options non réglementaires avant d'élaborer un nouveau règlement environnemental.</p>	<p>Constater le problème et trouver et étudier les solutions possibles sont les deux premières étapes établies dans les normes de gestion du processus de réglementation.</p> <p>Dans sa politique des minéraux et des métaux de novembre 1996, le gouvernement du Canada exige l'étude d'une vaste gamme de méthodes non réglementaires comme solutions de rechange ou mesures complémentaires avant l'élaboration d'une nouvelle réglementation.</p>	<p>F (N)</p>
<p>50. Élaborer une norme d'EE pour l'examen préalable sous la supervision de l'Association canadienne de normalisation (CSA).</p>	<p>Un comité multipartite a été créé et a tenu sa première réunion au début d'octobre 1997.</p>	<p>C</p>

30.	Le MPO inclura un examen de sa politique de gestion de l'habitat du poisson dans les consultations sur sa stratégie de développement durable.	En septembre 1997, le MPO a publié un document de travail intitulé <i>Vers une stratégie de développement durable pour le ministère des Pêches et des Océans</i> afin de susciter les commentaires du public. Il y demande entre autres de commenter la politique de gestion de l'habitat du poisson.	F (L)
31.	La politique sur l'habitat du poisson veut reconnaître et prendre en considération d'autres utilisateurs légitimes des ressources hydriques dont les intérêts peuvent être difficiles à concilier avec ceux des gestionnaires de l'habitat.		
32.	Fournir aux intervenants, avant la fin de 1996, un document de travail provisoire dans le cadre de l'examen de la politique sur la compensation de l'habitat.	Le MPO a terminé son <i>Cadre décisionnel pour la détermination et autosatisfaction de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson</i> .	C
33.	Au début de 1997, le MPO donnera lui-même des ateliers pour mieux faire connaître ses politiques et ses programmes.		
34.	Le MPO élaborera des normes de service en consultation avec les intervenants, dans le cadre d'un programme pangouvernemental visant à améliorer la prestation et l'efficacité des programmes.	Le document intitulé <i>Secteur des sciences – Normes de service</i> a été publié en 1997.	F (L)
35.	Déléguer certaines responsabilités en matière de gestion de l'habitat du poisson aux provinces intérieures.	Le gouvernement du Canada a déposé à la Chambre des communes des modifications à la <i>Loi sur les pêches</i> (projet de loi C-62) le 3 octobre 1996. Le projet de loi est mort au Feuilleton en mai 1997. Les modifications auraient permis aux autorités de déléguer aux provinces intérieures des responsabilités en gestion de l'habitat du poisson.	R
MODIFICATIONS À LA LPEN			
36.	Modifier la LPEN.	Un document de travail proposant de modifier la LPEN sera publié au cours de l'été 1998.	C
ADMINISTRATION ET RÉGLEMENTATION DES EFFLUENTS LIQUIDES			
37.	EC annoncera, avant la fin de 1996, si des mesures pour actualiser, renforcer ou harmoniser davantage le <i>RELM</i> sont nécessaires.	À l'été 1997, EC a publié un plan d'action relatif à la révision du <i>RELM</i> .	F (L)
38.	Le gouvernement actualisera et appliquera le <i>RELM</i> dans le cadre des efforts d'harmonisation.	Selon le plan de mise en œuvre, le processus de révision du <i>RELM</i> sera terminé d'ici le milieu de 1999.	C

21.	Élaborer un manuel sur les meilleures pratiques et, à l'intention des décideurs, un manuel sur l'évaluation des effets cumulatifs.	22.	Recueillir et rendre publiques des études de cas qui illustrent l'évaluation des effets cumulatifs.	23.	Le gouvernement redoublera d'efforts pour négocier avec toutes les provinces des ententes bilatérales sur l'EE.	24.	Lorsqu'il n'y a pas d'entente bilatérale, le gouvernement fédéral collaborera avec les provinces pour conclure des ententes par projet en vue d'éviter les dédoublements dans les EE.	25.	Les ministres de l'Environnement et de l'Industrie publieront, à l'été 1996, un rapport sur les résultats du programme conjoint de surveillance pour la première année de mise en œuvre de la LCEE.	26.	Le gouvernement continuera de surveiller l'application de la LCEE, particulièrement l'étude approfondie et l'examen par une commission.	27.	RNCan recueillera des renseignements sur les projets miniers et permettra à l'ACEE et à l'Industrie Canada d'y accéder pour leur programme de surveillance.	AUTORISATIONS ET APPROBATIONS EXIGÉES PAR LA LOI SUR LES PÊCHES		28.	Les organismes de réglementation fédéraux et l'industrie minière instaureront des mécanismes officiels pour discuter des problèmes urgents en matière de réglementation et trouver des solutions efficaces et efficaces dans le domaine de l'habitat du poisson.	29.	Collaborer avec l'industrie minière pour mettre au point des exigences en matière d'information et des procédures de consultation en vue d'améliorer le processus d'examen lorsqu'il est question de l'habitat du poisson.
F (L)	Le <i>Guide du praticien sur l'évaluation des effets cumulatifs</i> a été rendu public, pour consultation.	F (N)	On recueille de l'information sur les évaluations en cours ou récentes.	C	Des ententes bilatérales ont été signées avec l'Alberta en 1993 et le Manitoba en 1995. Le Canada et la Colombie-Britannique ont signé une entente de collaboration en matière d'EE le 21 avril 1997. Les négociations avec les autres provinces se poursuivront activement.	F (N)	Les gouvernements fédéral et provinciaux ont signé des ententes pour le projet de mine de charbon Cheviot (Alberta) et le projet Voisey's Bay (Terre-Neuve / Labrador).	F (L)	Le rapport sur les résultats du programme conjoint de surveillance a été publié en décembre 1997.	C	L'ACEE et l'Industrie Canada mettent au point un processus de surveillance continue à titre de suivi du programme conjoint de surveillance.	F (N)	RNCan a élaboré MINTRACK (système de repérage des projets miniers) pour consigner des données de base sur tous les projets miniers assujettis à la réglementation environnementale fédérale. L'information entrée dans MINTRACK est diffusée de manière générale.	C	Le sous-ministre des Pêches et des Océans a rencontré le président de l'Association minière du Canada pour discuter des préoccupations de cette industrie relativement à l'administration des dispositions de la <i>Loi sur les pêches</i> qui concernent la protection de l'habitat.	C	En novembre 1996, le MPO a tenu un atelier pour consulter les intervenants, dont l'industrie minière, relativement à la délégation en matière d'habitat.	C	

DÉCISIONS SUR L'UTILISATION DES TERRES		
13.	Les organismes de réglementation fédéraux et l'industrie minière instaureront des mécanismes pour discuter des problèmes urgents en matière de réglementation et trouver des solutions efficaces et efficaces à l'égard de l'utilisation des terres.	<ul style="list-style-type: none"> - le groupe de travail pour la conservation des espèces en péril; - la stratégie sur les aires protégées des Territoires du Nord-Ouest; - l'initiative de conservation des espèces dans la mise en valeur des ressources.
PROCESSUS D'EXAMEN ET D'ÉVALUATION DES RÉPÉRCUSSIONS ENVIRONNEMENTALES		
14.	Les organismes de réglementation fédéraux et l'industrie minière instaureront des mécanismes pour discuter des problèmes urgents en matière de réglementation et trouver des solutions efficaces et efficaces dans le domaine de l'EE.	Les organismes fédéraux et l'Association minière du Canada sont membres du Comité consultatif multipartite de la réglementation, qui conseille à l'égard des initiatives liées à la réglementation.
15.	Promouvoir le <i>Règlement sur la coordination fédérale</i> avant la fin de 1996.	Le <i>Règlement sur la coordination fédérale</i> est entré en vigueur le 8 avril 1997. Un guide sur le règlement a été terminé en juillet 1997.
16.	Introduire des procédures dans les lignes directrices ou la réglementation, pour améliorer le processus d'examen par une commission.	Le document <i>Procédures d'examen par une commission</i> a été déposé le 25 novembre 1997.
17.	Elaborer des procédures pour les études approfondies.	Un <i>Guide de préparation d'une étude approfondie à l'intention des promoteurs et des autorités responsables</i> a été publié en décembre 1997.
18.	S'assurer que les autorités compétentes sont informées des décisions du ministre de l'Environnement dans les 60 jours suivant la présentation des rapports d'étude approfondie à l'ACEE.	Trois études approfondies ont été menées dans le secteur des mines (Musselwhite, Huckleberry et Kemess South). Le délai de 60 jours a été respecté dans les trois cas.
19.	Elaborer des lignes directrices générales pour la production des rapports d'étude approfondies environnementales dans le secteur minier.	Une version provisoire du <i>Guide sur les exigences en matière d'information concernant l'évaluation environnementale fédérale des projets miniers au Canada</i> a été publiée le 16 février 1998.
20.	Collaborer avec l'Association minière du Canada pour mieux faire connaître l'application et les exigences de l'évaluation des effets cumulatifs des projets miniers.	En collaboration avec EC, l'ACEE et l'industrie, RNCan vérifiera l'applicabilité du <i>Guide du praticien sur l'évaluation des effets cumulatifs</i> aux projets d'exploitation minière et déterminera les points de la politique qui peuvent nuire à l'évaluation des effets cumulatifs.

8.	Déposer, avant avril 1997, la Réponse du gouvernement fédéral au rapport final du Comité permanent des ressources naturelles intitulé « Rationalisation de la réglementation environnementale dans le secteur minier ».				Le ministre des Ressources naturelles a déposé la réponse du gouvernement au rapport final du Comité le 7 mars 1997.
9.	Créer une disposition sur les droits acquis permettant aux projets de continuer d'être évalués sous un régime de réglementation environnementale (si les modifications de la réglementation ont un impact important sur les investissements effectués par le promoteur).				Les projets soumis à une évaluation environnementale sous le régime du DLPEE n'ont pas changé de régime après l'entrée en vigueur de la LCEE en janvier 1995.
10.	Le gouvernement fédéral évaluera son rendement en matière d'octroi de permis et fera des recommandations si les approbations nécessitent plus de six mois.				En collaboration avec les ministères concernés, RNCan surveille les projets miniers qui en sont aux étapes de la préproduction et de l'obtention des permis dans le processus fédéral.
11.	Le gouvernement s'engage à former des partenariats avec les provinces, les territoires et d'autres parties pour régler les questions relevant de sa compétence.				Le gouvernement fédéral tente avec ses partenaires provinciaux et territoriaux d'harmoniser les régimes de gestion environnementale en ayant recours au mécanisme prévu par le CCME. Les ministres des Mines ont lancé, en 1997, un examen fédéral-provincial-territorial de la réglementation environnementale touchant le secteur minier. Le CCME et les ministères concernés participeront au processus.
12.	RNCan présentera régulièrement des rapports sur les progrès de la réforme de la réglementation minière, après avoir consulté les ministères compétents. Ces rapports évalueront l'impact de la réforme et indiqueront si d'autres réformes seraient nécessaires.				RNCan a coordonné la production de La réforme de la réglementation et l'industrie canadienne des minéraux et des métaux, un rapport conjoint fédéral, provincial et territorial présenté à la CMM de juillet 1997. RNCan a coordonné la production du Rapport sur l'examen, coordonné à l'échelle fédérale, de la réglementation environnementale fédérale touchant le secteur minier au Canada. RNCan rédige actuellement un rapport sur l'atelier national des parties intéressées par la réglementation environnementale touchant le secteur minier qui a eu lieu à Toronto les 8 et 9 avril 1998, en collaboration avec les participants à l'atelier. RNCan coordonne la production du rapport global qui sera présenté à la CMM de juillet 1998.

Annexe I

Rapport d'étape sur les engagements précisés dans la réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent des ressources naturelles

F (L) : Fait (engagement limité dans le temps)
 F (N) : Fait (engagement non limité dans le temps)
 C : En cours
 R : Retardé

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET DÉMARCHES		Engagement visant la réforme de la réglementation	
Initiative		Situation	
1. Renforcer le partenariat avec les provinces en matière de gestion environnementale.		F (L)	
2. Améliorer l'administration des régimes de réglementation environnementale.		F (L)	
3. Déterminer les mesures à prendre en matière de réforme de la réglementation et concentrer son action sur les vrais problèmes, et s'assurer que les exigences sont claires, prévisibles et efficaces.		F (N)	
COORDINATION, GESTION ET SUPERVISION DU PROCESSUS DE RÉGLEMENTATION			
4. Produire un rapport d'étape détaillé sur la réforme de la réglementation environnementale touchant le secteur minier.		F (L)	
5. S'acquitter des responsabilités ministérielles, conformément aux normes de gestion du processus de réglementation, d'ici le 31 décembre 1997.		C	
6. Elaborer un calendrier pour examiner la conformité aux normes de gestion et en faire rapport.		C	
7. RNCan facilitera les grands projets miniers au sud du 60 ^e parallèle.		F (N)	

5. Conclusion

L'examen fédéral-provincial-territorial est une occasion unique de documenter les difficultés relatives à l'interaction des réglementations fédérale et provinciales sur l'environnement et d'étudier les solutions qui tirent profit, par la voie de la coopération et de l'innovation, de la complémentarité des deux ordres de gouvernement. L'examen pourrait, grâce à des partenariats renouvelés, améliorer l'efficacité de la réglementation tout en protégeant l'environnement, puisque les deux ordres de gouvernement sont déterminés à continuer d'offrir un climat d'investissement attrayant aux industries canadiennes des ressources naturelles. Cet objectif commun est particulièrement important pour l'activité minière comme pour la protection et la conservation de l'environnement, domaines où les deux principaux ordres de gouvernement assument des responsabilités interdépendantes en matière de réglementation. L'examen permet également de contribuer aux efforts déployés par le CCME pour élaborer et mettre en oeuvre des mesures environnementales uniformes pour toutes les entités administratives du pays.

L'actualisation de la *LPEN* se concentre sur trois aspects principaux : définir l'étendue géographique de la *Loi* et clarifier la définition de navigabilité; revoir l'applicabilité de la *Loi* et l'harmoniser avec les autres lois fédérales; mettre au point un mécanisme de recouvrement des coûts pour les services offerts par les administrateurs de la *LPEN*.

4.4 RÈGLEMENT SUR LES EFFLUENTS LIQUIDES DES MINES DE MÉTAUX (RELM)

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont élaboré une réglementation et des mécanismes de surveillance et de présentation de rapport relativement à l'état de l'environnement. Par conséquent, il existe un certain doublement des activités de réglementation au niveau des deux ordres de gouvernement. Le *RELM* a été pris en vertu de la *Loi sur les pêches* et a été promulgué en 1977. Il régit la qualité des effluents liquides déversés dans des eaux fréquentées par les poissons. Il est considéré comme la norme minimale nationale. Les provinces et les territoires peuvent avoir adopté des règlements plus stricts et plus détaillés que le *RELM* pour la gestion des eaux. EC dépose régulièrement des rapports sur le taux de conformité au *RELM*.

Il arrive que les deux ordres de gouvernement ont des exigences particulières en fait d'application et de rapports. De plus, les entreprises peuvent être assujetties à des inspections exigées par des organismes et des lois fédéraux et provinciaux, ce qui peut parfois se révéler lourd. Toutefois, il est possible d'harmoniser les inspections environnementales, la surveillance et la présentation des rapports.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à actualiser le *RELM*. EC a donc lancé le programme AQUAMIN, qui regroupe de nombreux intervenants, pour évaluer l'efficacité de la réglementation actuelle, déterminer les impacts de l'exploitation minière sur les écosystèmes aquatiques du Canada et recommander des modifications au *RELM*.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, l'Association minière du Canada, les organisations autochtones et environnementales non gouvernementales ont pris part au programme AQUAMIN. Ils ont publié leur rapport, *Évaluation des effets de l'exploitation minière sur le milieu aquatique au Canada*, en octobre 1996. Ce rapport comprend des recommandations collectives pour l'actualisation du *RELM* en vue d'assurer l'uniformité de la qualité des effluents produits dans les mines canadiennes; d'englober les mines d'or qui utilisent le cyanure ainsi que les mines de métaux communs antérieures à 1977; de créer un programme de contrôle des effets environnementaux; d'imposer des essais visant à déterminer la toxicité des effluents.

Le gouvernement s'engage à actualiser et à appliquer le *RELM* dans le cadre de l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et de ses ententes auxiliaires. L'entente auxiliaire sur les normes pancanadiennes nous permet d'espérer pouvoir uniformiser la protection environnementale dans l'ensemble du Canada et l'entente auxiliaire sur les inspections environnementales offre une structure pour la création d'un guichet unique. La gestion environnementale peut être rationalisée grâce à ces deux ententes, ce qui assurera des objectifs de protection environnementale communs tout en réduisant le fardeau que représentent la surveillance et les rapports.

La refonte du *RELM* sera terminée d'ici le milieu de 1999. Un groupe consultatif réunissant divers intervenants et des groupes de travail formés de spécialistes offriront des conseils stratégiques pour assurer que le *RELM* actualisé et le programme de contrôle des effets environnementaux prennent en considération les recommandations du programme AQUAMIN et respectent le consensus des intervenants ainsi que l'esprit de l'Accord pancanadien.

régléments de la *Loi sur les pêches* ou d'autres règlements fédéraux. En raison de sa large portée, l'article 35 de la *Loi sur les pêches* est un déclencheur d'EF depuis le 19 janvier 1995 et, de ce fait, un grand nombre de projets ont déjà été soumis à des EF.

Le Comité permanent a relevé des points à améliorer relativement à l'administration et à l'application de la *Loi sur les pêches*. Dans sa réponse aux recommandations du Comité, le gouvernement fédéral a indiqué que les mesures suivantes seraient prises pour apaiser les préoccupations du Comité :

- réviser les politiques du MPO sur la compensation de l'habitat pour assurer l'application uniforme du principe d'aucune perte nette;
- collaborer avec l'industrie minière et les autres intervenants pour qu'ils comprennent bien l'application aux projets miniers de la politique de gestion de l'habitat du poisson et mette au point de nouveaux mécanismes pour améliorer l'efficacité et la prévisibilité du processus (p. ex., normes de service, lignes directrices relatives aux codes de pratiques);
- en consultation avec les intervenants, formuler des propositions pour officialiser et clarifier les ententes de gestion de l'habitat du poisson avec les provinces intérieures.

Le MPO reçoit sa politique de gestion de l'habitat du poisson, qui fait partie intégrante de sa stratégie de développement durable, pour tenir compte des récentes modifications apportées à la *Loi sur le vérificateur général*. Il a consulté les intervenants afin de cerner les problèmes sur lesquels il devrait se pencher dans sa stratégie de développement durable et a du même coup examiné sa politique.

En novembre 1996, le MPO a consulté les intervenants, y compris l'industrie minière, grâce à un atelier sur la délégation de la gestion de l'habitat du poisson. Il publiait en 1997 le document intitulé *Secteur des sciences — Normes de service*. Il revoit également ses *Lignes directrices pour la conservation et la protection de l'habitat du poisson* et rédige un *Cadre décisionnel pour la détermination et autorisation de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson*.

Les modifications à la *Loi sur les pêches* déposées à la Chambre des communes le 3 octobre 1996 (projet de loi C-62) auraient permis aux autorités de déléguer aux provinces intérieures des responsabilités en gestion de l'habitat du poisson. Toutefois, ce projet de loi est mort au Feuilleton en mai 1997.

4.3 ADMINISTRATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DES EAUX NAVIGABLES (LPEN)

Une autre loi qui déclenche une EF est la LPEN, qui exige l'approbation du gouvernement fédéral avant la construction de tout ouvrage qui se trouve dans, sous ou dessus un cours navigable d'eau salée ou d'eau douce, ou encore en travers de celui-ci.

Ni la LPEN ni son règlement ne définissent clairement le terme « navigabilité », ce qui laisse place à l'interprétation et à des différences d'application entre les régions. Le gouvernement modifie ces documents pour corriger la situation et ainsi améliorer la prévisibilité de la réglementation et réduire les retards que connaissent les projets miniers.

des délais, le plus important étant celui de 396 jours pour l'étude d'un projet, à partir du moment où il est renvoyé à une commission jusqu'à la date du dépôt du rapport final. La durée du processus peut se prolonger jusqu'au maximum de 441 jours si la commission tient des audiences publiques et que pour ce faire, elle doit obtenir du promoteur des renseignements supplémentaires.

En ce qui concerne l'harmonisation fédérale-provinciale, l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale du CCMF, signé récemment, constitue un progrès notable. Les ministres de l'Environnement du Canada, de neuf provinces et des territoires ont signé l'Accord et les trois ententes auxiliaires (sur l'EF, les inspections et les normes) le 29 janvier 1998. Des ententes bilatérales sur l'EF avaient déjà été conclues avec l'Alberta (1993), le Manitoba (1994) et la Colombie-Britannique (1997). En outre, dans les provinces où il n'existe pas encore d'ententes fédérales-provinciales sur les EF, le gouvernement fédéral s'est engagé à conclure avec les gouvernements provinciaux des ententes par projet. Il y aura ainsi une seule EF, mais celle-ci sera coordonnée et exhaustive.

Les ententes multilatérales et les ententes par projet assurent une coordination efficace entre les organismes gouvernementaux concernés. Afin d'augmenter encore davantage l'efficacité du processus, le Comité permanent des ressources naturelles a recommandé en 1995 que, pour les grands projets miniers, RNCan soit désigné comme l'organisme responsable de prévoir les EF et de coordonner la participation des autorités fédérales au moment opportun et efficacement. RNCan a joué un tel rôle dans les grands projets miniers au sud du 60^e parallèle, comme le projet Voisey's Bay dans la province de Terre-Neuve et du Labrador, et le projet de la mine de charbon Cheviot en Alberta. Pour les projets miniers au nord du 60^e parallèle, cette responsabilité est assumée par le MAINC.

En outre, en collaboration avec les organismes fédéraux responsables, RNCan surveille tous les projets d'exploitation minière importants soumis au régime de réglementation fédéral. Les renseignements ainsi obtenus permettront d'évaluer l'impact de la réforme de la réglementation sur les projets d'exploitation, de cerner les problèmes en matière de réglementation, et de mettre au point et d'implanter des plans d'action pour régler rapidement ces problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentent. Ils serviront également de contexte à l'examen quinquennal de la LCEE.

4.2 ADMINISTRATION DE LA LOI SUR LES PÊCHES

Les autorisations accordées en vertu du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* peuvent déclencher le processus d'EF du gouvernement fédéral sous le régime de la LCEE. Elles sont accordées par le MPO s'il est impossible d'éviter de nuire à l'habitat du poisson en déplaçant le projet, en le repensant ou en utilisant des mesures d'atténuation. Dans ces cas, il y a habituellement compensation pour les dommages; il peut s'agir de créer un nouvel habitat ailleurs afin de respecter le principe d'aucune perte nette établi dans la politique de gestion de l'habitat du poisson du MPO.

L'intention des articles 35 et 36 de la *Loi sur les pêches* est de protéger les poissons et leur habitat. Le paragraphe 35(1) interdit tout ouvrage ou entreprise qui pourrait avoir pour effet de détériorer, de perturber ou de détruire l'habitat du poisson, ce qui inclut toute partie de l'environnement dont le poisson dépend, directement ou indirectement, pour sa survie. Le paragraphe 35(2) prévoit une exception, sous réserve des conditions prévues par le Ministre. L'article 36 définit comme une offense le fait de déposer toute « substance nocive... dans des eaux où vivent des poissons » ou à tout autre endroit si cette substance peut se retrouver dans ces eaux, sauf si cela est permis par les

4.1 LOI CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (LCEE)

En ce qui concerne les EF, les deux ordres de gouvernement ont mis au point des lois pour assumer leurs responsabilités respectives. Les provinces ont établi leur propre loi pour les cas où l'EF incombe au ministère de l'Environnement provincial et est assujettie à un calendrier serré. Le gouvernement fédéral a adopté le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* (DLDPPE) pour évaluer les répercussions environnementales des projets sur lesquels il doit se prononcer. Le DLDPPE a été remplacé, en janvier 1995, par la LCEE.

Le nombre de ministères fédéraux qui prendront part à l'EF sera déterminé par la portée et la nature du projet. Un projet soumis à un examen préalable ne retient habituellement qu'un seul ministère, tandis qu'un projet qui commande une étude approfondie ou un examen par une commission nécessite la participation de plusieurs ministères. La responsabilité de mener l'EF peut incombier à n'importe quel ministère fédéral chargé de réglementation. De plus, sous le régime du DLDPPE, mais aussi, au début, sous le régime de la LCEE, les ministères fédéraux n'avaient pas de délai à respecter pour l'EF.

Les EF provinciales et fédérales étaient indépendantes les unes des autres. De plus, les promoteurs de projets demandaient parfois au gouvernement fédéral l'autorisation ou le permis nécessaire tard dans le processus de mise en valeur. Par conséquent, les projets pouvaient être soumis à deux EF différentes et déphasées, l'évaluation fédérale traînant souvent derrière celle de la province.

Il fallait améliorer l'EF et coordonner les activités des gouvernements. La LCEE a été promulguée en janvier 1995 pour éliminer l'incertitude découlant du DLDPPE. Elle règle certains problèmes liés au doublement des activités de réglementation en permettant, le cas échéant, l'harmonisation des EF fédérale et provinciale. En outre, le gouvernement fédéral est en train d'élaborer une réglementation, des procédures et des lignes directrices pour compléter la LCEE et améliorer l'efficacité et la prévisibilité de l'EF.

Une des améliorations est le *Règlement sur la coordination fédérale*, promulgué en avril 1997, qui vise une coordination efficace des EF lorsqu'au moins deux autorités fédérales y participent. Il impose un échéancier et permet ainsi aux promoteurs du projet d'avoir une idée précise du moment où le gouvernement fédéral rendra sa décision. Il facilite également l'harmonisation des évaluations fédérales et provinciales.

De plus, pour s'assurer que les organismes de réglementation et les promoteurs de projet ont accès à l'information pertinente sur les exigences de la réglementation fédérale, l'ACFE produit, en collaboration avec EC et RNCAN, un ensemble de guides à l'intention des promoteurs sur l'EF fédérale des projets miniers. Le premier guide, intitulé *Guide sur les exigences en matière d'information concernant l'évaluation environnementale fédérale des projets miniers au Canada*, a été diffusé aux fins d'essai. L'ACFE élabore aussi des guides pour l'EF des projets de construction de mines de charbon de même que de construction de mines d'or et de métaux communs. Elle a également mis à la disposition du public un *Guide du praticien sur l'évaluation des effets cumulatifs*, qui est conçu pour clarifier les exigences de la LCEE en matière d'évaluation des effets cumulatifs.

Autre amélioration apportée à la LCEE : le document intitulé *Procédures d'examen par une commission*, qui a été déposé à la Chambre des communes le 25 novembre 1997. Les procédures augmentent l'efficacité de l'examen par une commission en imposant

4. Rapport d'étape sur la réforme de la réglementation environnementale fédérale touchant l'exploitation minière au Canada

RNCan a rédigé le présent rapport en collaboration avec les ministères chargés de la réglementation à l'étude, pour documenter les progrès réalisés par le gouvernement fédéral en matière d'efficacité et d'efficience de la réglementation.

Au début du dernier mandat, le gouvernement fédéral s'est engagé, dans *Pour la création d'emplois — Pour la relance économique*, à collaborer avec les provinces et les territoires pour créer un climat d'investissement favorable, propre à stimuler la création d'emplois et la croissance économique tout en protégeant l'environnement. Il a réitéré son engagement dans *Bâtir notre avenir ensemble*, en exprimant son intention de poursuivre dans le sens des progrès déjà réalisés et de consolider l'économie sur les bases solides établies au cours des quatre dernières années. La réforme de la réglementation fait partie de cette assise, puisque le gouvernement fédéral s'engage à améliorer l'efficacité du processus réglementaire tout en maintenant ou en améliorant l'efficacité des mesures qu'il prend pour atteindre les objectifs de protection environnementale.

Le gouvernement fédéral oeuvre en partenariat avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, les peuples autochtones, les groupes environnementaux et d'autres intervenants pour améliorer l'efficacité de la réglementation. On a révisé *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada — Des partenariats pour un développement durable*, afin de décrire, en respectant les pouvoirs fédéraux, le rôle du gouvernement, les objectifs et la stratégie pour mettre en valeur les ressources minérales et métalliques du Canada conformément aux principes du développement durable. De plus, la politique s'attarde maintenant aux impacts sociaux et environnementaux des projets miniers, plutôt que seulement aux impacts économiques.

Les efforts du gouvernement vers une réglementation efficace ont été facilités par les travaux du Comité permanent des ressources naturelles qui, dans ses rapports provisoire et final sur la rationalisation de la réglementation environnementale fédérale dans le secteur minier, a formulé plusieurs recommandations visant à améliorer cette réglementation. Le gouvernement fédéral a mentionné une cinquantaine d'initiatives dans sa réponse à ces recommandations (annexe 1).

De ces 50 initiatives, 31 (62 %) ont déjà été mises en oeuvre et 16 (32 %) ont connu des développements, pour un total de 94 %. Les 3 autres initiatives ont été soit retardées soit reportées. Un an après la réponse du gouvernement au rapport final du Comité permanent, 47 initiatives (94 %) ont été mises en oeuvre ou sont en voie de l'être.

Les progrès réalisés relativement aux lois et au règlement fédéraux faisant l'objet de l'examen fédéral-provincial-territorial, c.-à-d. la *LCEE*, la *Loi sur les pêches*, la *LPEN* et le *RELM*, sont exposés plus en détail dans les pages suivantes, dans ce qui se veut un rapport sur le volet fédéral de l'examen fédéral-provincial-territorial.

principal dans les négociations relatives aux revendications territoriales des Autochtones et la gestion des traités existants. Ces régimes fédéraux ont été pris en considération au cours de l'examen de l'interaction entre les exigences fédérales, provinciales / territoriales et autres de la Saskatchewan, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Même si la retraite ne portait pas sur ces autres régimes de réglementation fédéraux, les participants ont souligné leur importance et fait valoir la nécessité d'incorporer au rapport fédéral les conclusions ou les résultats pertinents des examens provinciaux et territoriaux.

- Responsabilisation**
- Absence de responsabilisation.
- Options :*
- Augmenter la responsabilisation des organismes de réglementation et des entreprises en implantant un mécanisme de rétroaction pour tenir compte des expériences passées dans la prise de décision.
 - Observer et évaluer les mesures d'atténuation définies dans les autorisations de la *Loi sur les pêches*, pour déterminer si elles atteignent leurs objectifs.
 - Mettre en place un mécanisme d'appel convenable pour les cas où des autorisations sont refusées ou accordées en vertu de la *Loi sur les pêches*. Ainsi, on augmente la responsabilisation des fonctionnaires, des promoteurs et des ministres.
- géoréférences (conçus pour une application SIG) et être pertinents aux décisions à prendre. Ils doivent reposer sur des données scientifiques et comprendre au besoin le savoir traditionnel. La rétroaction provenant des activités de surveillance en cours est également une source précieuse de renseignements. Les organismes de réglementation compétents doivent définir les exigences relatives aux renseignements (p. ex., éléments valorisés des écosystèmes) pouvant être intégrés aux bases de données.
- Afin d'encourager la compilation de données détaillées tôt dans le processus, il est recommandé que l'information recueillie au cours des études environnementales de base puisse être créditée au promoteur, au titre des obligations de travail, en vertu de la loi en vigueur dans les provinces et les territoires.

3.3 COMMENTAIRES OU OBSERVATIONS SUR LE RÉGLEMENT SUR LES EFFLUENTS LIQUIDES DES MINES DE MÉTAUX (RELM)

On a jeté les bases d'un cadre national de protection environnementale conçue pour contrer le problème des effluents miniers, mais le système n'a pas encore été entièrement appliqué.

- Options :*
- Encourager le gouvernement à mettre rapidement en oeuvre les recommandations du Programme d'évaluation des effets de l'exploitation minière sur le milieu aquatique au Canada (AQUAMIN), qui concernent les résultats du Programme d'évaluation des techniques de mesure d'impact en milieu aquatique, l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et les ententes auxiliaires pertinentes.
 - Définir clairement les responsabilités et les assigner à l'organisme « le mieux placé » pour les assumer, et ce, dans une entente administrative, une entente équivalente ou un autre instrument.

3.4 AUTRES POINTS SOULEVÉS PAR LES PARTICIPANTS

La retraite s'est concentrée sur la réglementation fédérale d'application nationale. D'autres régimes fédéraux clés ont été étudiés au cours des examens provinciaux et territoriaux. La Commission de contrôle de l'énergie atomique réglemente les mines d'uranium en vertu de la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique* et joue un rôle important en Saskatchewan, tandis que le MAINC régit les activités minières au nord du 60^e parallèle en vertu des pouvoirs que lui confèrent plusieurs lois et tient le rôle

- La « navigabilité » n'est pas définie dans la *LPE* ni dans son règlement d'application, ce qui laisse place à l'interprétation et à un manque d'uniformité dans l'application. Le gouvernement doit modifier ces documents pour corriger la situation et ainsi améliorer la prévisibilité de la réglementation.
- Application non uniforme de la politique du MPO sur la gestion de l'habitat du poisson (y compris les lignes directrices sur le principe d'aucune perte nette - Kerness South, BHP, etc.).

Options :

- Le MPO doit fournir des lignes directrices pour s'assurer que sa politique sur l'atténuation et la compensation en vertu de la *Loi sur les pêches* est appliquée de façon uniforme, prévisible et transparente dans tout le pays.
- Il doit exister également une certitude quant aux exigences et aux processus liés à l'examen et à l'approbation des ententes de compensation de l'habitat, y compris le type de compensation acceptable.
- Il faut clarifier les points relatifs au concept et à la définition de l'« habitat essentiel ». Le MPO revoit actuellement ses *Lignes directrices pour la conservation et la protection de l'habitat du poisson* (p. ex., pour se concentrer sur l'identification et la protection des espèces fondamentales et de leur habitat essentiel plutôt que sur la protection de toutes les espèces et de leur habitat comme c'est maintenant le cas).

Coordination et intégration du processus

Nécessité de définir clairement les rôles et les responsabilités.

Options :

- Définir clairement les responsabilités et les confier à l'entité administrative « la mieux placée », ce qui signifie entre autres que cette entité doit être en mesure d'assumer ces responsabilités. Les rôles et les responsabilités varient d'une entité à l'autre et peuvent être assumés par une province, un territoire, le gouvernement fédéral ou un autre corps dirigeant.
- Fournir des normes de prestation de services, notamment en ce qui concerne les délais de réponse aux demandes (processus administratifs et conseils professionnels). Le temps consacré à prendre une décision doit être proportionné à la complexité du problème à l'étude (p. ex., expédier une décision sur une question secondaire ou justifier le délai excessif auprès du promoteur).
- La responsabilité d'assumer (ou de gérer) les divers rôles peut varier (p. ex., bases de données ou gestion de l'habitat). Indépendamment du nombre d'organismes concernés, il faut toujours coordonner les efforts.

Disponibilité des renseignements pertinents

Nécessité de disposer de renseignements régionaux de base.

Options :

- Pour améliorer l'efficacité et l'efficience des BE, toutes les parties intéressées doivent avoir accès aux renseignements environnementaux et autres pertinents. À l'heure actuelle, divers organismes gouvernementaux, entre autres, recueillent et détiennent des renseignements. Par conséquent, pour accéder à ces diverses sources, il est nécessaire de compiler et de maintenir un inventaire des renseignements et des bases de données.
- Les renseignements, qui peuvent provenir de l'industrie, de sources gouvernementales ou d'organismes non gouvernementaux, doivent être

Les collectivités autochtones sont peu informées de l'état de l'environnement et participent peu au suivi et à l'application des conditions.

Option :

Le gouvernement doit informer les collectivités autochtones tout au long du processus, de l'exploration à la fermeture de la mine (p. ex., comités sur la qualité environnementale dans le nord de la Saskatchewan).

Dans certains cas, faute de ressources pour le suivi et l'application, les mesures de protection de l'environnement prescrites par l'EB ne voient pas le jour. Ces cas contribuent à accroître la responsabilité financière et à miner la confiance du public.

Options :

- S'assurer que les organismes de réglementation rassemblent les ressources et les compétences convenables, y compris la connaissance des coutumes et des traditions autochtones locales, ou y ont accès.
- Établir et maintenir un système de suivi et d'application (p. ex., soutien technologique et formation).

3.2 COMMENTAIRES OU OBSERVATIONS SUR LA LOI SUR LES PÊCHES (PARAGRAPHE 35(2)) ET LA LOI SUR LA PROTECTION DES EAUX NAVIGABLES (LPEN)

Prévisibilité du processus

Absence de normes et de critères uniformes (lignes directrices techniques).

Options :

- Mettre au point des normes et des lignes directrices nationales pour uniformiser la démarche suivie par les activités liées à la *Loi sur les pêches* et à la *LPEN* (p. ex., passages de cours d'eau, routes, pipelines, etc.).
- Ces normes et lignes directrices doivent couvrir toutes les étapes de l'exploitation minière, y compris l'exploration (p. ex., normes pour le forage sur glace).
- Prendre en considération les environnements et les espèces propres à chaque région.
- Établir des normes sur le type de renseignements nécessaires pour respecter les lignes directrices (renseignements dont une entreprise pourrait avoir besoin pour satisfaire aux exigences (impact sur l'habitat du poisson, etc.)). Une telle approche offrirait au promoteur des moyens plus sûrs de planifier et de mener ses activités sans nuire à l'habitat du poisson et aux eaux navigables.
- Offrir, à titre de référence, les lignes directrices pertinentes, élaborées en collaboration avec d'autres industries (p. ex., pour la construction de pipelines et de chemins forestiers) ainsi que les organismes, agences et intervenants concernés. Ces lignes directrices pourraient, par exemple, comporter des liens vers des bases de données régionales contenant des renseignements de base.

Incertitude quant aux dispositions de la *LCFE* qui déclenchent une EB.

Options :

- Indiquer avec certitude au promoteur la période à risque et exiger une autorisation pour éviter les problèmes découlant d'un déclenchement tardif de l'EB au cours de l'examen du projet.
- Il est préférable que les promoteurs sachent rapidement si leur proposition nécessite une EB car ils peuvent alors intégrer dans leur plan de travail les démarches que comportent une EB et l'obtention d'une autorisation.

- Discuter avec les collectivités des impacts et des avantages liés à l'exploitation d'une mine.

La rigueur technique de l'EB soulève des inquiétudes. Faute de renseignements techniques en quantité et de qualité suffisantes, l'efficacité de l'évaluation des risques et des mesures d'atténuation est compromise.

Options :

- Établir et communiquer des normes claires pour les analyses techniques (p. ex., lignes directrices sur le drainage minier acide en C.-B.).
- Établir des mécanismes de contrôle de la qualité des renseignements techniques servant à la prise des décisions dans le cadre de l'EB.
- En cas d'incertitude scientifique, le principe de précaution défini dans l'Accord du Conseil de direction de l'Initiative minière de Whitehorse doit être appliqué.

Coût du processus décisionnel

Les décideurs doivent créer des mécanismes permettant à tous les intervenants de participer pleinement, efficacement et équitablement au processus de prise de décision des terres. L'industrie s'inquiète de la formule de recouvrement des coûts, qui ne lui permet pas de savoir combien lui coûtera sa participation.

Options :

- Le promoteur ne doit assumer que le coût des renseignements pertinents au projet, et non pas celui de l'information nécessaire aux décisions sur l'utilisation des terres ni celui de la collecte des données générales de base.
- Préciser les coûts de participation dès le début.
- Les intervenants doivent rédiger des propositions précisant leurs coûts de participation.
- L'ACEE doit instaurer un programme pour étudier systématiquement les coûts et les avantages de l'EB dans toute une gamme de cas, programme qui serait intégré à l'examen quinquennal.
- Prévoir les besoins en renseignements régionaux et les combler avant l'évaluation du projet, lorsque c'est possible.
- Si le promoteur recueille des renseignements jugés d'ordre public, prendre en considération une forme de reconnaissance ou de rémunération.

Responsabilisation

Une fois le projet approuvé par l'EB, il existe souvent des lacunes en matière de suivi, d'évaluation ou de respect des conditions fixées par l'EB. Sans un système de suivi adéquat, il n'y aura pas de rétroaction permettant de déterminer la réussite de l'EB et des mesures d'atténuation, afin de mieux évaluer les prochains projets.

Options :

- Établir des mécanismes de suivi, d'observation et de recherche pour évaluer l'efficacité des mesures prescrites de protection, d'atténuation et de compensation.
- Améliorer les EB futures en fonction de la rétroaction obtenue au moyen des mesures de suivi et d'évaluation.
- Protéger l'intégrité de l'EB en améliorant l'application des conditions dont se trouve assortie l'approbation du projet.
- Tirer profit des possibilités de conclure des partenariats dans le cadre de projets pour mettre à l'épreuve l'efficacité des mesures d'évitement et d'atténuation.

- Les tables rondes peuvent rassurer les Autochtones et les autres groupes sur la réglementation de l'exploitation minière (p. ex., table ronde Crys / Canada).
- Le manque de temps, de ressources et d'information ainsi qu'une participation insuffisante aux premières étapes de l'IEE font obstacle à une participation juste et efficace.

Options :

- Offrir des renseignements et des possibilités de participer à toutes les étapes de l'IEE.
- Faire connaître l'aide financière aux intervenants et en améliorer l'accès bien avant la date d'intervention prévue.
- Accorder la priorité aux personnes les plus concernées par le projet.
- Prendre en considération les différences d'éducation, de technologie et de culture entre les participants.
- EC et l'ACFE sont en train de rédiger, en collaboration avec le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME), une annexe à l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale qui prévoira une participation valable du public et la collaboration des groupes autochtones.

Disponibilité des renseignements pertinents

Les renseignements à considérer dans l'IEE sont souvent dispersés entre divers établissements, entreprises et organismes. Pour différents raisons, dont l'incompatibilité, la confidentialité et le coût, il peut être difficile d'accéder à des ensembles de données utiles et de les analyser aux fins de l'IEE.

Options :

- Placer les renseignements pertinents dans des répertoires de métadonnées.
- Mettre au point et améliorer l'accès à des répertoires, à des bases de données et à des liens vers d'autres sources de renseignements offerts sur l'Internet.
- Archiver et rendre accessibles des renseignements historiques et des études de cas utiles, sous forme numérique (p. ex., CD-ROM de l'ACFE) ou traditionnelle.
- Améliorer la distribution des lignes directrices destinées aux praticiens.

Les lacunes dans les renseignements de base d'ordre environnemental, social et économique, y compris le savoir écologique traditionnel (SET), nécessaires à l'IEE peuvent entraîner des retards et des coûts. Des renseignements de base insuffisants peuvent engendrer des problèmes au cours de l'IEE et de la surveillance.

Options :

- Clarifier les responsabilités en matière de collecte et de maintien des renseignements.
- Coordonner les bases de données gouvernementales.
- Encourager l'uniformité dans les normes de collecte, de stockage et de consultation des données.

La loi a validé le recours au témoignage oral (savoir traditionnel) dans le processus décisionnel. Le tribunal de Delgamuukw a accordé la même valeur au savoir traditionnel et au savoir scientifique.

Options :

- Établir des lignes directrices sur l'utilisation du SET.
- Fournir aux ministères des ressources leur permettant de communiquer avec les collectivités autochtones pour décrire et préciser l'utilisation du SET dans l'IEE.

Des échéanciers incertains ou excessivement longs peuvent créer des retards inutiles et faire augmenter les coûts. Par contre, des échéanciers arbitrairement serrés peuvent compromettre la rigueur du processus. Les différences de complexité entre les diverses questions techniques, sociales et environnementales des projets font que les engagements de temps et de ressources varient. En raison des contraintes budgétaires, le gouvernement n'a pas toujours les ressources nécessaires pour être en mesure de formuler une réponse efficace.

Options :

- Établir une politique sur les délais qui tient suffisamment compte de la complexité du projet et des préoccupations.
- Tous les participants à l'EB doivent préciser les délais le plus tôt possible.
- Affecter les ressources nécessaires pour permettre au gouvernement de répondre efficacement aux exigences de l'EB tout en respectant les délais.
- Exploiter d'autres sources de financement si les ressources sont insuffisantes pour compléter les évaluations dans les délais prévus (p. ex., caution financière, incitatifs fiscaux, dispositions de récupération de revenu futur).

Coordination et intégration du processus

L'exploitation minière est en grande partie réglementée par la province même si les lois fédérales sont souvent invoquées. Faute de coordination entre les diverses entités administratives, il peut survenir des lacunes ou des doubllements coûteux pour les promoteurs, les participants et l'environnement.

Options :

- Coordonner les tâches et les exigences imposées par l'obtention des approbations fédérales et provinciales / territoriales.
- Dans un processus intégré, l'organisme responsable doit être déterminé en fonction des pouvoirs, des ressources et des compétences.

Un Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale a été signé mais il n'est pas encore entré en vigueur.

Options :

- En temps opportun, encourager l'adoption d'ententes bilatérales axées sur le rendement lorsque les capacités et les ressources existent pour atteindre les objectifs fixés par la réglementation.
- Établir avec clarté des critères d'efficacité et d'efficience pour la mise en oeuvre des ententes bilatérales afin d'assurer des vérifications et des bilans convenables.
- Offrir des renseignements pour aider les nouveaux organismes de réglementation créés en vertu des lois relatives aux revendications territoriales à concrétiser les avantages d'un recours à une approche intégrée pour réaliser les EF.

Participation valable

Les Autochtones sont plus que des intervenants. Ils ont des droits d'usufruit sur la terre et, par conséquent, doivent participer activement à la prise des décisions sur l'utilisation des terres, entre autres.

Options :

- À défaut d'une entente portant règlement des revendications territoriales, des outils comme un protocole d'entente ou un accord peuvent assurer une participation valable (p. ex., Voisey's Bay) et améliorer la prévisibilité du processus.

3.1 COMMENTAIRES OU OBSERVATIONS SUR LA LOI CANADIENNE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (LCEE)

Prévisibilité du processus

L'interprétation des dispositions de la *Loi sur les pêches* dont l'application déclenche une évaluation environnementale (EE) peut provoquer une incertitude quant à la portée de cette évaluation. De plus, les autorisations et les permis émis en vertu de la *Loi sur les pêches* enclenchent l'EE trop tard dans le processus d'évaluation du projet pour que la planification s'effectue de manière coordonnée.

Option :

- Rendre prévisibles les dispositions de la *Loi sur les pêches* déclenchant l'EE en modifiant la politique, les procédures ou la législation.

En l'absence d'autres mécanismes, les préoccupations de la collectivité peuvent justifier une EE en vertu de la LCEE.

Option :

- Étudier la possibilité d'utiliser le mécanisme discrétionnaire offert par la LCEE (article 28) pour déclencher un examen par une commission dans les cas où il existe suffisamment d'intérêt public.

La portée éventuelle d'une EE est incertaine. En outre, les exigences relatives à l'évaluation des effets cumulatifs sont vagues.

Options :

- Intégrer les décisions des tribunaux sur la façon d'établir la portée de l'EE aux lignes directrices destinées aux autorités responsables et aux participants.
- Appliquer le nouveau guide à l'intention des praticiens en matière d'évaluation des effets cumulatifs prévue par la LCEE.

Dans le cas de revendications territoriales en voie de règlement ou réglées sans qu'un régime de réglementation ait été mis en place, tous les participants aux processus d'EE font face à une plus grande incertitude et à des complications.

Options :

- Promouvoir l'établissement de communications entre les promoteurs et les Autochtones dès le début du processus.
- Étudier la possibilité d'utiliser un protocole d'entente ou des accords pour assurer une participation significative et améliorer la prévisibilité du processus.
- Au besoin, mettre en oeuvre des mesures provisoires claires entre les nations ou entre l'entreprise et la collectivité (accord de Wahnapitae à Sudbury).

Les diverses responsabilités et exigences que comportent l'EE et l'étape subséquente d'octroi des permis manquent de clarté.

Options :

- Obtenir les commentaires des intervenants pour élaborer des termes de référence (TDR); définir clairement et communiquer les exigences imposées par les TDR pour l'EE et l'octroi des permis.
- S'assurer que les organismes, les intervenants et les autres participants à l'octroi des permis ont pris part à l'EE, pour maintenir la continuité et la coordination de la mise en oeuvre des conditions d'approbation fixées par l'EE.
- Fixer le niveau de détail technique qui convient à l'EE, en vue de favoriser une évaluation et une planification efficaces avant de procéder à l'octroi des permis.

3. Rapport sur la retraite de Cantley

Dans cette section, nous reproduisons fidèlement un rapport qui a été rédigé pour documenter l'issue d'une retraite multipartite tenue à Cantley (Québec), du 24 au 27 février 1998. Ce rapport est le fruit de l'expérience et des connaissances des participants. Il ne représente pas la position officielle de leurs organismes respectifs et ne saurait être interprété comme étant l'expression des vues officielles du gouvernement du Canada.

En rédigeant ce rapport, les participants à la retraite avaient pour objectifs de renseigner et de susciter la discussion. À leur demande, le rapport a servi de point de départ aux discussions de l'atelier national des parties intéressées par la réglementation environnementale touchant le secteur minier qui s'est tenu à Toronto les 8 et 9 avril 1998.

PARTICIPANTS

Jerry Asp, Canadian Aboriginal Minerals Association
Steve Burgess, MPO
Paula Caldwell, EC
Jim Clarke, ACEE
Dick Cowan, ministère du Développement du Nord et des Mines de l'Ontario
Alan Downe, Secrétariat de la réforme de la réglementation des Territoires du Nord-Ouest
Peter Hale, RNCAN
Gerald Harper, Gamah International Limited (Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs)
Hélène Jetté, RNCAN
Mona Khaddaj, RNCAN
Don Law-West, MAINC
Hans Matthews, Canadian Aboriginal Minerals Association
Burkhard Mausberg, Canadian Environmental Defence Fund
David Pasho, RNCAN
Arthur Sheffeld, EC
Lauren Smoll, EC
Leonard Surges, Noranda Inc. (Association minière du Canada)
Bob Whillans, RNCAN
Alan Young, Environmental Mining Council
Daniel Chemla, Chemla Communication (animateur)

au règlement à l'étude. Le texte de ce rapport est reproduit ci-après, à la demande des participants, qui ont souhaité que cette ébauche serve de point de départ aux discussions de l'atelier national des parties intéressées par la réglementation environnementale touchant le secteur minier, tenu à Toronto au début d'avril 1998.

Un rapport d'étape sur la réforme de la réglementation environnementale fédérale touchant le secteur minier est également joint. Il a été rédigé par RNCan en collaboration avec les ministères chargés d'appliquer les règlements en question.

2. Processus d'examen fédéral

Le processus d'examen fédéral a été pensé par Ressources naturelles Canada (RNCan), en collaboration avec Environnement Canada (EC), l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE), le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), le ministère des Pêches et des Océans (MPO), Industrie Canada, le ministère des Finances, le Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé.

L'examen a pour objectifs de repérer les possibilités de collaboration en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience des processus fédéraux de réglementation et de prise de décisions; d'accroître la prévisibilité et la transparence du processus de réglementation; de diminuer les doublonnements; de maximiser l'efficacité des processus administratifs et décisionnel; de faire en sorte que ces processus se déroulent dans un laps de temps approprié; d'assurer une application cohérente des règlements; de maintenir ou d'améliorer la protection de l'environnement. Cet examen est guidé par la vision, les objectifs et les principes de l'Initiative minière de Whitehorse, de *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada* et des autres politiques et engagements gouvernementaux pertinents.

L'examen était concentré sur la réglementation environnementale fédérale touchant le secteur des mines (p. ex., questions relatives à la *Loi sur la protection des eaux navigables*, *environnementale*, à la *Loi sur les pêches*, à la *Loi sur la protection des eaux navigables*, au *Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux* et aux processus décisionnels connexes).

D'autres règlements fédéraux ont été étudiés au cours des examens provinciaux et territoriaux, dont la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique*, appliquée par la Commission de contrôle de l'énergie atomique, qui régit les mines d'uranium de la Saskatchewan, et la réglementation des activités minières au nord du 60^e parallèle.

L'examen fédéral repose sur les résultats d'une série de consultations pancanadiennes qui ont eu lieu sur l'Internet du 19 janvier au 20 février 1998. Cet atelier virtuel a exposé la méthode d'examen préconisée par le gouvernement fédéral et présenté des études de cas portant sur des projets d'exploitation minière soumis à l'évaluation environnementale fédérale et aux processus d'émission de permis. Par le truchement du site Web ou du télécopieur, les participants donnaient des renseignements et émettaient leurs commentaires sur la réglementation et le processus décisionnel applicables aux études de cas. En tout, près de 130 participants appartenant à tous les groupes intéressés au Canada, dont ceux des régions éloignées, ont pris part à cette vaste série de consultations.

Après l'atelier, un groupe composé de divers intervenants s'est réuni pour rédiger un rapport sur l'examen fédéral. Des représentants d'organismes fédéraux et provinciaux, d'organisations environnementales, de groupes autochtones et de l'industrie ont participé à la retraite qui s'est déroulée à Canley, au Québec, du 24 au 27 février 1998. Les participants ont discuté des résultats de l'atelier virtuel et produit, en fonction de leur expérience personnelle et de leurs connaissances, un rapport provisoire sur les commentaires et les observations relatives aux trois lois et

Introduction

Au cours de la Conférence des ministres des Mines de juillet 1997 (CMM), les ministres des Mines ont chargé le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière (GTIGIM) de rédiger un rapport gouvernemental sur la réglementation fédérale, provinciale et territoriale touchant l'exploitation minière et de leur présenter des recommandations à leur conférence de 1998.

Un groupe de travail GTIGIM / industrie, auquel siègent des ministères fédéraux et provinciaux ainsi que l'industrie minière, a été créé afin de coordonner l'examen. Selon la formule de collaboration proposée par le groupe de travail, chaque entité administrative conçoit, mène et présente, sous forme de rapport, son propre examen. Les résultats inscrits dans les divers rapports seront résumés dans un rapport global qui sera présenté aux ministres des Mines, à leur conférence de juillet 1998.

Le présent rapport, intitulé *Rapport sur l'examen, coordonné à l'échelle fédérale, de la réglementation environnementale touchant le secteur minier au Canada*, constitue la participation fédérale à l'examen fédéral-provincial-territorial. Avec ce rapport, et en repérant les possibilités d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la réglementation et du processus décisionnel, le gouvernement fédéral respecte l'engagement pris dans la *Réponse du gouvernement fédéral au rapport final du Comité permanent des ressources naturelles intitulé Rationalisation de la réglementation environnementale dans le secteur minier*, de produire un rapport d'étape détaillé sur la réforme de la réglementation s'appliquant au secteur minier.

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	Processus d'examen fédéral	3
3.	Rapport sur la retraite de Cantley	5
4.	Rapport d'étape sur la réforme de la réglementation environnementale fédérale touchant l'exploitation minière au Canada	15
	4.1 Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE)	16
	4.2 Administration de la Loi sur les pêches	17
	4.3 Administration de la Loi sur la protection des eaux	18
	4.4 Règlement sur les effluents liquides des mines de navigables (LPEN)	19
	4.4 métaux (RELMM)	21
5.	Conclusion	23
	Rapport d'étape sur les engagements précisés dans la réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent des ressources naturelles	23



Cette publication est imprimée
sur papier recyclé.

IMPRIMÉ AU CANADA

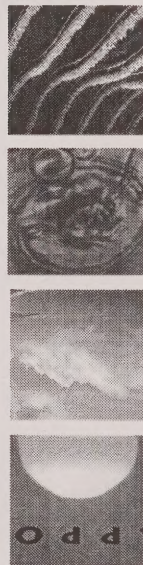
Secteur des minéraux et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0E4
Télécopieur : (613) 952-7501

Un nombre restreint d'exemplaires de cette publication
est disponible gratuitement auprès du :

N° de catalogue : M39-72/1998
ISBN : 0-662-63650-3

© Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – 1998

R A P P O R T



sur l'examen,
coordonné à
l'échelle fédérale,
de la réglementation
environnementale
fédérale touchant
le secteur minier
au Canada

J U I L L E T

1 9 9 8

P R O D U I T P A R

Ressources naturelles Canada,
en collaboration avec
ces organismes :

Agence canadienne
d'évaluation environnementale

Environnement Canada

Finances Canada

Pêches et Océans Canada

Affaires indiennes et

du Nord Canada

Industrie Canada

Conseil du Trésor



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada



Gouvernement
du Canada
Government
of Canada

Canada

1998

JULIET



R A P P O R T

sur l'examen,
coordonné à
l'échelle fédérale,
de la réglementation
environnementale
fédérale touchant
le secteur minier
au Canada